SEGUNDA SECCION

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la Controversia Constitucional 17/2009, promovida por el Municipio de San Pablo Villa de Mitla, Estado de Oaxaca y Voto Concurrente que formula el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 17/2009.

ACTOR: MUNICIPIO DE SAN PABLO VILLA DE MITLA, ESTADO DE OAXACA.

MINISTRA PONENTE: OLGA MARIA SANCHEZ CORDERO DE GARCIA VILLEGAS.

SECRETARIOS: JUVENAL CARBAJAL DIAZ, JORGE LUIS REVILLA DE LA TORRE Y ALBERTO MIGUEL RUIZ MATIAS.

Secretaria administrativa:
Evelina Morales García

México, Distrito Federal. Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día treinta y uno de mayo de dos mil once.

VISTOS para resolver los autos de la controversia constitucional **17/2009**, promovida por el Municipio de San Pablo Villa de Mitla, Estado de Oaxaca; y,

RESULTANDO

PRIMERO. Por escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el doce de febrero de dos mil nueve, Israel Juan Martínez Rojas, en representación del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de San Pablo Villa de Mitla, Estado de Oaxaca, promovió controversia constitucional y demandó de las autoridades que a continuación se señalan la invalidez de los actos que más adelante se precisan:

"II. ENTIDAD, PODER U ORGANO DEMANDADO Y SU DOMICILIO:

a) El Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, por conducto del Presidente de la Gran Comisión, con domicilio en (…).

b) El Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, a través de la Secretaría de Finanzas, representado por el Gobernador del Estado, con domicilio en (…).

c) El Secretario General de Gobierno con domicilio en (…).

(…).

V. NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA Y MEDIO OFICIAL EN QUE FUE PUBLICADO:

Decreto 748 mediante el cual se reforma, adiciona y deroga la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, específicamente el párrafo segundo de la fracción II del artículo 8 y 17, párrafo tercero, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de 29 de diciembre de 2008, Extra, Tomo XC.

En este medio de control constitucional se impugna el primer acto de aplicación consistente en la entrega parcial (90%) de participaciones federales de la primera quincena de ministración del mes de enero de 2009 y los meses subsecuentes hasta que se dicte sentencia, así como su inconstitucionalidad por su publicación."

SEGUNDO. En la demanda se señalaron como antecedentes del caso los siguientes:

"VII. ANTECEDENTES DE LA NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA:

1. El 1 de diciembre de 2008, el Gobernador del Estado, remitió al Congreso del Estado de Oaxaca la iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona *(sic)* ***diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, misma que se dio cuenta en sesión ordinaria del Congreso del Estado de Oaxaca el cuatro de diciembre de 2008. Cabe resaltar que la iniciativa es del tenor siguiente:*** *(es innecesaria su transcripción).*

2. En términos del artículo 71 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca la citada iniciativa se turnó a la Comisión Permanente de Hacienda para su estudio y dictamen.

3. El veintitrés de diciembre de 2008, el Pleno del Congreso del Estado de Oaxaca aprobó por mayoría de votos el decreto que adiciona, deroga y reforma diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, a pesar de que varios diputados argumentaron que es violatoria al artículo 115 constitucional.

En el acta de la sesión ordinaria del Congreso del Estado de Oaxaca de veintitrés de diciembre de 2008, se desprende que en la discusión del dictamen presentado por la Comisión Permanente de Hacienda, el Diputado Panista Alfredo Ahuja Pérez, formuló voto particular respecto de la reforma del párrafo segundo, fracción II, del artículo 8 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca en los siguientes términos: *(es innecesaria su transcripción).*

En efecto, pagar sólo el 90% de las participaciones federales al Municipio de San Pablo Villa de Mitla y el resto *(sic)* ***10% hasta seis meses después, constituye de facto una RETENCION de las participaciones federales, que la Ley de Coordinación Fiscal sanciona con el pago de intereses y violenta el artículo 115 constitucional que en forma implícita contiene el principio de integridad de los recursos municipales.***

4. El Ejecutivo del Estado publicó dicho decreto en el periódico oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el veintinueve de diciembre de 2008, en virtud de que el artículo 8 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca me causa un perjuicio con el primer acto de aplicación, consistente en la no entrega total de las participaciones federales, por lo que viola el principio de integridad de los recursos económicos del Municipio y el artículo 17 transgrede la libre administración pública federal hacendaria.

5. Conforme al párrafo segundo, fracción II, del artículo 8 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca con los integrantes de la Comisión de Hacienda, acudí el quince de enero de 2009 a cobrar nuestras participaciones federales en la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, sin embargo, en vez de entregarnos el 100% de las PARTICIPACIONES FEDERALES sólo se nos entregó la cantidad de $223,459.60 (DOSCIENTOS VEINTITRES MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS CON SESENTA CENTAVOS), que constituye sólo el 90%, sin embargo tenemos derecho constitucionalmente a recibir el 100%. Cabe señalar que el 10% se nos entregará hasta en seis meses cuando se haga el primer ajuste cuatrimestral, lo anterior constituye una RETENCION de facto por lo que acudo a través de este medio de control constitucional para declarar su invalidez y se nos paguen los intereses que se causen conforme a la tasa de recargos establecida por el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

También manifiesto que el recibo de pago que otorga la Secretaría de Finanzas no se desprende la cantidad retenida lo que nos mantiene en estado de indefensión e incertidumbre porque no tenemos conocimiento cierto de cuánto nos corresponde realmente y cuánto se entregará al Municipio en el ajuste cuatrimestral.

Haciendo una sencilla operación aritmética durante el año se va a retener una cantidad considerable lo que constituye una violación constitucional al principio de integridad de los recursos económicos municipales. Esta violación representa al municipio la imposibilidad de destinar dichos recursos a los rubros que corresponden de acuerdo al presupuesto de egresos aprobado y las necesidades colectivas.

6. Hago de su *(sic)* ***conocimiento de esta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación que de acuerdo al Decreto que establece bases, factores de distribución, montos estimados y plazos para el pago de participaciones fiscales federales a los municipios del Estado de Oaxaca, en el ejercicio fiscal 2009 al municipio que represento los factores con los cuales se calculan son los siguientes:***

MUNICIPIO	*FACTORES 2007*		*FACTORES 2009*		*FC*	*FMIVFGD*
	FMP	*FFM*	*FMP*	*FFM*		
SAN PABLO VILLA DE MITLA	*0.223843*	*0.185285*	*0.206570*	*0.288606*	*0.312436*	*0.251910*

7. Finalmente, hago notar a esta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación que antes de la reforma este artículo establecía lo siguiente:

'ARTICULO 8.- Las Participaciones que correspondan a los Municipios, resultantes de los fondos que establece la presente Ley, se calcularán y distribuirán por conducto de la Secretaría con base en las disposiciones que al efecto establezca la Legislatura del Estado.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley de Coordinación, la Secretaría enterará las Participaciones a los Municipios de acuerdo a lo siguiente:

I. En forma mensual dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que se reciban de la Federación, en concepto de anticipos a cuenta de Participaciones.

Con base en los ajustes cuatrimestrales y definitivo que realice la Federación en los plazos y términos previstos en la Ley de Coordinación, la Secretaría efectuará los ajustes a los Municipios; los cuales serán liquidados dentro de los 5 días posteriores a la fecha en que el Estado reciba dichos ajustes.

II. Cuando a petición que le formule el Municipio de que se trate a la Secretaría, mediante acuerdo expreso para estos efectos en acta de cabildo debidamente suscrita de conformidad con la legislación aplicable, la Secretaría podrá enterar a los Municipios dichas participaciones en forma quincenal en partes iguales, los días 15 y último de cada mes, en concepto de anticipos a cuenta de Participaciones.

El monto que se liquidará a cada Municipio en concepto de anticipo a cuenta de Participaciones será igual al monto quincenal enterado en el ejercicio fiscal 2007; este monto no será aplicable en el evento de que en el año de cálculo los montos participables a los Municipios y señalados en el artículo 5 de la presente Ley, sean inferiores a los observados en el año 2007. En dicho supuesto el monto se enterará en función de la cantidad efectivamente generada en el año del cálculo y de acuerdo al coeficiente efectivo que cada municipio haya recibido de los Fondos señalados en el artículo 6 y 7 de esta Ley, en el año 2007.

Los Municipios que soliciten el pago de sus Participaciones en forma quincenal bajo los términos antes señalados, deberán autorizar a la Secretaría en el mismo acuerdo de cabildo, que ésta efectúe en forma cuatrimestral el cálculo de las diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de anticipos a cuenta de Participaciones y las Participaciones determinadas provisionalmente por la Federación en los términos de la Ley de Coordinación.

Las diferencias calculadas bajo este mecanismo, serán liquidadas dentro de los dos meses siguientes al cuatrimestre que corresponda a la determinación provisional efectuada por la Federación.

Adicionalmente y con base en los ajustes cuatrimestrales y definitivo que realice la Federación en los plazos y términos previstos en la Ley de Coordinación, la Secretaría efectuará los ajustes correspondientes, los cuales serán liquidados dentro de los 5 días posteriores a la fecha en que el Estado reciba dichos ajustes.

El retraso en la entrega ocasionará el pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para la liquidación a plazos de las contribuciones federales."

TERCERO. En la demanda se señalaron como preceptos violados los artículos 74, fracción IV, 115, fracción IV, 116, 124 y 134, párrafos primero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se plantearon los siguientes conceptos de invalidez:

"VIII. CONCEPTOS DE INVALIDEZ:

PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ. LA ADICION DEL QUINTO *(sic)* ***PARRAFO A LA FRACCION II DEL ARTICULO 8 ES VIOLATORIO DEL ARTICULO 115, FRACCION IV, CONSTITUCIONAL.***

En primer término, transcribo el texto constitucional que se considera violado: *(es innecesaria su transcripción).*

La Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Controversia Constitucional 5/2004 sostuvo en los considerandos lo siguiente:

'La Constitución prevé, por lo tanto, el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los municipios con la mediación administrativa de los estados —en el caso de autos, recursos que son denominados Participaciones Federales—, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Si la Federación y los estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115. Cabe destacar que este Alto Tribunal ya determinó que las participaciones federales quedan comprendidas en el régimen de libre administración hacendaria de los municipios, por lo que la Federación y los Estados no pueden imponer restricción alguna a su libre administración. Cobra vigencia al respecto la tesis que se reproduce a continuación con los datos de localización correspondientes:

'Novena Epoca.

Instancia: Pleno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo: XI, febrero de 2000.

Tesis: P./J. 9/2000.

Página: 514.

HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUELLA, PERO SOLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL REGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACION HACENDARIA. Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales.'

Atento a lo anterior, una vez que la Federación y los estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas; es decir, una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el principio de integridad de los recursos económicos municipales, lo cual significa que, no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se haya producido algún retraso en las entregas relativas, como aconteció en el caso que se analiza.'

En el caso concreto, nos causa una afectación a nuestra hacienda municipal con el primer acto de aplicación del quinto** (sic) **párrafo de la fracción II del artículo 8 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, consistente en el pago** (sic) **concepto de anticipo a cuenta de Participaciones sólo por la cantidad de $223,459.60 (DOSCIENTOS VEINTITRES MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS CON SESENTA CENTAVOS), de la primera ministración correspondiente a la primera quincena de enero de 2009 cuando nos deben de pagar en forma íntegra las participaciones federales en virtud de que el artículo 115 constitucional garantiza su pago en forma puntual e íntegra, consecuentemente, el acto de aplicación resulta inconstitucional.

SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ.

En caso de que se declare infundado el primer concepto de invalidez por el primer acto de aplicación, también impugno esta adición por su sola entrada en vigor, al efecto paso a desarrollar el argumento.

La adición al quinto** (sic) **párrafo a la fracción II del artículo 8 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca vulnera el artículo 115 constitucional, fracción IV, que dispone en forma implícita el principio de integridad de los recursos económicos municipales misma que se traduce en el pago puntual, efectivo, de las participaciones federales al Municipio. Dicha adición afecta la hacienda municipal del Municipio de San Pablo Villa de Mitla en virtud de que causa un perjuicio en su hacienda porque se verán disminuidas sus participaciones en este año, al no recibir en forma completa sus aportaciones** (sic) **por lo que se vulnera la autonomía financiera y el principio de integridad de los recursos económicos municipales, esto es así porque el Gobierno del Estado no tiene facultades de retener ni un peso porque una vez recibido el recurso de parte de la Federación debe de entregar las participaciones en forma oportuna y completa, lo que en el caso concreto no aconteció.

***El Gobierno del Estado a través de la Secretaría de Finanzas no tiene facultades para retener las Participaciones Federales en virtud de que éstas se rigen por la LEY DE COORDINACION FISCAL, así sea el 10%, por lo que dicha adición al establecerlo violó el artículo 115 constitucional y el artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal que dispone:** 'Las participaciones serán cubiertas en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de esta Ley.'*

La adición es del tenor siguiente:

'El monto quincenal que se liquidará a cada municipio en concepto de anticipo a cuenta de Participaciones se calculará tomando como base el 90% de los Montos estimados en el Decreto y se distribuirá de acuerdo con los factores de distribución señalados en el propio Decreto.'

Esta adición causa un perjuicio en la integridad de los recursos municipales del municipio que represento en virtud de que por disposición constitucional tenemos derecho al pago de nuestras participaciones federales en forma INTEGRA y puntual, asimismo esta adición vulnera el artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal, que sólo admite que las participaciones sean cubiertas en efectivo y en forma tajante dispone que no podrán ser objeto de deducciones y en la adición que se impugna por su publicación en forma clara se desprende que sólo se calculará como base el 90% no el 100% como tenemos derecho, por ello solicitamos se declare la invalidez de la norma impugnada.

El Gobierno del Estado de Oaxaca a través de la Secretaría de Finanzas sólo cumple una labor de mediación administrativa con las participaciones consistente en recibir de la Federación y entregarlo en forma íntegra a los Municipios, y en la norma impugnada pretenden entregarnos sólo el 90% de nuestras participaciones federales y el resto hasta en seis meses, lo que constituye de facto una RETENCION que está sancionado con el pago de intereses, *(sic)* ***al retener de nuestras participaciones federales nos privan de la base material y económica necesaria para ejercer nuestras obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal, por lo que solicito a esta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la invalidez del artículo impugnado.***

En torno a lo anterior, este Tribunal Pleno estableció la tesis de jurisprudencia número P./J. 46/2004, la cual se transcribe a continuación con los datos de localización correspondientes:

'Novena Epoca.

Instancia: Pleno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo: XIX, junio de 2004.

Tesis: P./J. 46/2004.

Página: 883.

RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONOMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORANEA GENERA INTERESES. La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes.'

TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ. LA REFORMA AL TERCER PARRAFO DEL ARTICULO 17 DE LA LEY DE COORDINACION FISCAL PARA EL ESTADO DE OAXACA TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LIBRE ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL HACENDARIA.

En primer término, manifiesto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se impugna el artículo 17 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca con motivo de su publicación.

Antes de expresar mi concepto de invalidez considero importante transcribir los artículos constitucionales que resultan violados: *(artículo 74, fracción IV, primer párrafo y 134, párrafos primero y quinto, de la Constitución Federal, cuya transcripción es innecesaria).*

En segundo término se debe establecer que el artículo 17 primer y segundo párrafo de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca vigente se refiere a las aportaciones federales. Dicho precepto reza lo siguiente: *(su transcripción es innecesaria).*

La parte reformada según decreto 748 de 29 de diciembre de 2008 es del tenor siguiente: *(su transcripción es innecesaria).*

Causa agravio al Municipio de San Pablo Villa de Mitla la parte normativa siguiente: *'podrán disponer hasta el 1.5% para programas de evaluación y seguimiento en la rendición de cuentas a cargo del órgano técnico del Congreso del Estado de Oaxaca, lo que será convenido entre la Auditoría Superior del Estado y el Municipio de que se trate, convenio que se remitirá a la Secretaría de Finanzas, para que realice la retención correspondiente descontándola para ese fin, con el carácter de mandatario.'*

La norma general impugnada tiene como consecuencia la afectación de las aportaciones federales que le son transferidas al Municipio de San Pablo Villa de Mitla.

En virtud de que el legislador oaxaqueño al establecer en el párrafo tercero del artículo 17 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca *(sic)* ***de que se podrá DISPONER hasta el 1.5% para programas de evaluación y seguimiento en la rendición de cuentas para la Auditoría Superior del Estado, previo convenio, para que la Secretaría de Finanzas realice la RETENCION, vulnera el principio de libre administración pública federal hacendaria, previsto en los artículos 74, fracción IV, y 131, párrafos primero y cuarto*** *(sic)****, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.***

Las aportaciones federales son recursos que se destinan y supervisan *(sic)* ***las autoridades federales para los Estados y los Municipios que, dada su especial naturaleza, se rigen por disposiciones federales, es decir, por la Ley de Coordinación Fiscal (artículos 25, 26, 29, 33, 37, 40, 42 y 45); estas aportaciones federales aun cuando pasen a formar parte de la hacienda municipal, no están comprendidas en el régimen de libre administración de estos últimos, pues es la Federación la que autoriza su destino y aplicación, por lo que la Auditoría Superior del Estado y el Gobierno del Estado de Oaxaca (Secretaría de Finanzas) no pueden disponer libremente de dichos recursos, aun así sea por convenio, pues el consenso del municipio no puede convalidar el incumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal mucho menos retenerlo para otro fin no previsto en la Ley de Coordinación Fiscal, de allí que deviene en inconstitucional dicha reforma. Pues, dichos recursos (aportaciones federales) son gastos predeterminados que deben aplicarse íntegramente a los fines para los cuales fueron contemplados, por lo que de ninguna manera puede alterarse su destino.***

Por otra parte, las aportaciones federales constituyen una fuente de ingresos al patrimonio municipal, por tratarse de recursos federales pues su aplicación se encuentra regulada por la Ley de Coordinación Fiscal, de conformidad con el artículo 25 que establece: *(su transcripción es innecesaria).*

En concordancia con el precepto antes citado, la Ley de Coordinación Fiscal dispone el destino que en forma específica debe darse a cada uno de los fondos de aportaciones federales; así, en sus artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42 y 45, dispone: *(su transcripción es innecesaria).*

Así, la Ley de Coordinación Fiscal, en los preceptos reproducidos, dispone la forma en que cada uno de los fondos de aportaciones federales deben ejecutarse o aplicarse, y a efecto de que se dé pleno cumplimiento, se autoriza a las autoridades de control y vigilancia del ejercicio del gasto público de cada entidad federativa, para que ejerzan la fiscalización correspondiente, como se desprende del artículo 49 del propio ordenamiento legal, cuyo tenor literal es el siguiente: *(su transcripción es innecesaria).*

De la disposición legal reproducida, se desprende que si bien se faculta a la Contaduría Mayor de Hacienda de los Congresos Locales (ahora AUDITORIA SUPERIOR DEL ESTADO) para ejercer la función fiscalizadora en relación con la exacta aplicación de los fondos de aportaciones federales transferidas a los Estados y Municipios, también lo es que no faculta ni autoriza a este órgano superior de fiscalización local a realizar cobro alguno con cargo a esos recursos para la realización de dicha función, sino por el contrario, proscribe en forma determinante y bajo cualquier circunstancia, la imposición de gravámenes, su afectación en garantía, o bien, destinarlos a fines distintos de los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42 y 45 de la Ley de Coordinación Fiscal, antes transcritos.

Además, de un análisis al artículo 65 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca no se establece que la Auditoría Superior tenga facultades para retener las aportaciones federales de los municipios previo convenio sino que su naturaleza es de órgano de fiscalización, *(sic)* ***no retención de aportaciones federales.***

Por otra parte, la reforma al artículo 17 de la Ley Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, impugnada en este medio de control constitucional, tiene por objeto que el Municipio de San Pablo Villa de Mitla, entregue a la Auditoría Superior del Estado para PROGRAMAS DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO EN LA RENDICION DE CUENTAS, el uno punto cinco por ciento total de cada fondo de las aportaciones federales que le sean transferidas, lo que causa un perjuicio en nuestra hacienda municipal.

En este tenor, la reforma al párrafo tercero del artículo 17 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca impugnada no se ajusta a los lineamientos generales previstos en la Ley de Coordinación Fiscal, en tanto que destinan los recursos de los fondos de aportaciones federales a un fin distinto del que en forma limitativa prevén los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42 y 45 de la Ley de Coordinación Fiscal, y en los cuales no se advierte que la función fiscalizadora que se encomienda a la Contaduría Mayor de Hacienda de los Congresos Locales –actualmente Auditoría Superior del Estado de Oaxaca– ésta debe de cobrar las aportaciones federales del Municipio para fiscalizar, por tanto, la disposición legal impugnada contraviene el artículo 49 del mismo ordenamiento legal, en cuanto dispone que: *'Las aportaciones y sus accesorios que con cargo a los fondos a que se refiere este capítulo reciban las entidades federativas y, en su caso, los Municipios no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas, afectarlas en garantía, ni destinarlas a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42 y 45 de esta ley.'*

Finalmente, se concluye, en atención a lo expuesto, que el artículo impugnado, en el que se adicionó un tercer párrafo al artículo 17 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, se opone a lo dispuesto por la Ley de Coordinación Fiscal y en consecuencia es violatorio de los artículos 124, 134, primero y cuarto párrafos, en relación con el 74, fracción IV, de la Constitución Federal, toda vez que establece reglas distintas en materia de aportaciones federales que, por su naturaleza y por las razones vertidas en este concepto de invalidez, deben regularse conforme a las disposiciones que al efecto prevé la citada Ley de Coordinación Fiscal.

Sirven de apoyo las jurisprudencias números P./J. 138/2001 y P./J. 43/2004 sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las cuales se transcriben a continuación con los datos de localización correspondientes:

'No. Registro: 188,035.

Jurisprudencia.

Materia(s): Constitucional.

Novena Epoca.

Instancia: Pleno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo: XV, enero de 2002.

Tesis: P./J. 138/2001.

Página: 915.

APORTACIONES FEDERALES TRANSFERIDAS AL ESTADO DE SAN LUIS POTOSI Y SUS MUNICIPIOS. EL DECRETO NUMERO 68, PUBLICADO EL TREINTA DE DICIEMBRE DE DOS MIL EN EL PERIODICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD, EN CUANTO ADICIONO EL CUARTO PARRAFO DEL ARTICULO 81 Y EL TERCER PARRAFO DEL ARTICULO 10, AMBOS DE LA LEY PARA LA ADMINISTRACION CORRESPONDIENTE, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LIBRE ADMINISTRACION PUBLICA. Las aportaciones federales son recursos que destinan y supervisan las autoridades federales para los Estados y los Municipios que, dada su especial naturaleza, se rigen por disposiciones federales y, por tanto, aun cuando pasan a formar parte de las haciendas estatales y municipales, no están comprendidas dentro del régimen de libre administración de estos últimos, pues es la Federación la que autoriza su destino y aplicación y, por ende, los otros niveles de gobierno no pueden disponer libremente de dichos recursos pues, por el contrario, deben sujetarse a lo dispuesto en los ordenamientos federales. Por lo tanto el cuarto párrafo del artículo 81 y el párrafo tercero del artículo 10, ambos de la Ley para la Administración de las Aportaciones Transferidas al Estado y Municipios de San Luis Potosí, adicionados mediante Decreto Número 68, publicado el treinta de diciembre de dos mil en el Periódico Oficial de la entidad, al prever que el Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos entregarán a la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso Local, para la realización de su función fiscalizadora en relación con los fondos de aportaciones federales, el uno punto cinco por ciento del monto total de cada uno de esos fondos, lo que será considerado como gasto indirecto para efectos de la aplicación de dichos recursos, transgreden los artículos 134, primer y cuarto párrafos, en relación con el diverso 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que afectan el principio de libre administración pública hacendaria federal, pues el destino y la regulación de tales recursos son competencia exclusiva de la Federación. Lo anterior es así, con independencia de que dicha transferencia se pretenda autorizar a través de un 'convenio entre las partes', ya que tales recursos son gastos predeterminados que deben aplicarse en su integridad a los fines para los cuales fueron contemplados, por lo que en forma alguna puede alterarse su destino.'

'No. Registro: 181,380.

Jurisprudencia.

Materia(s): Constitucional, Administrativa.

Novena Epoca.

Instancia: Pleno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo: XIX, junio de 2004.

Tesis: P./J. 43/2004.

Página: 873.

APORTACIONES FEDERALES. EL ARTICULO 34 BIS DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE MICHOACAN, QUE ESTABLECE REGLAS SOBRE ELLAS, CONTRAVIENE LOS ARTICULOS 134, PARRAFOS PRIMERO Y CUARTO, Y 74, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION FEDERAL. La administración pública hacendaria de los recursos federales compete a la Federación conforme al Presupuesto de Egresos (que remite a lo establecido en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal), así como a los artículos 134, párrafos primero y cuarto, y 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que a dicha Federación le corresponde expedir las disposiciones que normen el uso y destino de las aportaciones federales. El artículo 34 Bis de la Ley de Hacienda de Michoacán al establecer 'Para efectos de la determinación y pago del impuesto que regula este Capítulo, que se cause por las remuneraciones al personal transferido al Estado con motivo de la descentralización de los servicios de Educación y Salud, el monto a pagar por el Gobierno del Estado, será a cargo del Gobierno Federal, quien deberá transferir mensualmente el importe correspondiente, calculado sobre el monto que se asigne en el Presupuesto de Egresos de la Federación para esta Entidad, correspondiente a los conceptos de servicios personales, en los siguientes fondos de aportaciones federales: a) Para la Educación Básica y Normal, b) Para los Servicios de Salud, c) Para la Educación Tecnológica y de Adultos. -Asimismo, se deberá transferir al Gobierno del Estado el monto

equivalente de este impuesto, que derive del costo asumido por la Federación, tratándose del personal Estatal homologado al Federal transferido.- Adicionalmente, el Gobierno Federal, transferirá al Gobierno del Estado, el cincuenta por ciento del monto del impuesto a cargo de éste, que se cause por la remuneración al personal al servicio de las instituciones educativas constituidas como organismos descentralizados del Estado, con base en convenios suscritos con el Gobierno Federal, en los que se asumió el compromiso de cubrir el costo de operación por partes iguales.' infringe el principio de libre administración pública hacendaria federal respecto de los recursos señalados y, consecuentemente, es violatorio de los mencionados preceptos constitucionales."

CUARTO. Por acuerdo de trece de febrero de dos mil nueve el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó registrar la presente controversia constitucional y la remitió al Ministro Sergio A. Valls Hernández, a quien le correspondió actuar como instructor del procedimiento.

Por auto de dieciséis de febrero de dos mil nueve, el Ministro Instructor admitió a trámite la demanda, reconoció el carácter de demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al Secretario General de Gobierno, todos pertenecientes al Estado de Oaxaca, a los que ordenó emplazar; y, finalmente, dio vista al Procurador General de la República, quien emitió la opinión que estimó procedente.

QUINTO. Mediante proveído de catorce de abril de dos mil nueve se agregó a los autos el escrito de Jorge Toledo Luis, quien se ostentó como Secretario de Gobierno del Estado de Oaxaca, por el cual contestó la demanda. En dicha contestación manifestó que es cierto el acto que se le atribuye, por lo que se refiere al refrendo del decreto número 748, toda vez que de conformidad con los artículos 19, fracción I, y 20, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, se encarga de publicar las disposiciones expedidas por la Legislatura y el Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca.

SEXTO. En proveído de catorce de abril de dos mil nueve se agregaron a los autos los escritos de Herminio Manuel Cuevas Chávez y Arturo David Vásquez Urdiales, quienes se ostentaron como Presidente de la Gran Comisión de la Sexagésima Legislatura del Estado de Oaxaca y Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca, respectivamente, por los que contestaron la demanda. En dicha contestación manifestaron en similares términos, lo siguiente:

1. La reforma a la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca que se impugna en esta controversia constitucional siguió el procedimiento legislativo previsto en los artículos 31, 49, 50, 51, 53, 58, 59 y demás relativos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 67, 68 y 69 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y del 10 al 151 del Reglamento Interior del Congreso.

2. El artículo 8o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca no trastoca alguna disposición constitucional toda vez que contiene dos supuestos a los cuales los municipios pueden apegarse para el pago de sus participaciones, esto es, el pago de sus participaciones se puede hacer cada mes (las que deberán ser entregadas dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que se reciba de la Federación) y en forma quincenal; quedando a cargo de los Municipios elegir por cuál de las dos opciones deciden que se les entreguen dichas participaciones. Así, en el caso de que los Municipios elijan que se les entregue en forma mensual, la cantidad que les corresponda será en forma íntegra; en cambio, si eligen la entrega quincenal dicha suma se les entregará el 90% cada quincena y el 10% restante en forma posterior.

3. El artículo 17, párrafo tercero, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca no trastoca el diverso artículo 115 de la Constitución Federal en atención a que no es obligación de los Municipios el pagar el 1.5% del monto total de cada fondo para ser entregados a la Auditoría Superior, respecto de la fiscalización que realice, sino que dicho descuento es previo convenio que celebre cada Municipio.

4. Los artículos 8o., fracción II, párrafo segundo, y 17, párrafo tercero, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, no trastocan los artículos constitucionales que refiere la actora, en la medida que en ningún momento se les impone una obligación a los Municipios.

5. El mecanismo de pago establecido en el artículo 8o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca fue expedido en ejercicio de las facultades del legislativo local para procurar una mejor liquidez en los Municipios y que éstos puedan cumplir con sus compromisos económicos adquiridos; además, ese mecanismo es opcional, pues los municipios pueden optar por el pago mensual, en el que se les entrega el 100% de la cantidad que les corresponde.

Así también, manifiesta que en términos del artículo 8o. de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca el pago de participaciones, mensual o quincenal, son anticipos a cuenta de participaciones, dado que la Federación las calcula en forma provisional considerando la recaudación federal participable obtenida en el mes inmediato anterior, motivo por lo que la estimación no significa compromiso de pago. Por tanto, los ajustes cuatrimestrales no siempre son positivos sino negativos, esto es, los recursos que los Municipios

reciben de la Federación por concepto de participaciones están sujetos a las percepciones que la Federación recaude en determinado ejercicio fiscal, y si bien se realiza una proyección de lo que se pretende recaudar; sin embargo, no existe certeza plena del monto que efectivamente se percibirá, siendo entonces necesario el ajuste respectivo. Así el hecho de que se entregue el 90% en forma quincenal obedece al esquema de previsión ante posibles contingencias que lleven a no alcanzar la estimación.

Al caso resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 54/2002, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro: *"PARTICIPACIONES FEDERALES. LAS CANTIDADES RECIBIDAS POR LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS NO SON FIJAS SINO VARIABLES Y ATIENDEN AL PORCENTAJE DE LA RECAUDACION QUE EFECTIVAMENTE CAPTE LA FEDERACION EN EL PERIODO RELATIVO; Y, POR ELLO, TANTO LA FEDERACION COMO LOS ESTADOS CUENTAN CON LA FACULTAD DE ORDENAR LAS COMPENSACIONES CORRESPONDIENTES."*

6. El artículo 17, párrafo tercero, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca no trastoca los artículos constitucionales que refiere el actor, pues el descuento del 1.5% a que se refiere el numeral impugnado es previo convenio que celebre el Municipio con la Auditoría Superior del Estado, es decir, no es obligatorio.

7. Finalmente, el Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca, alega que la controversia constitucional es improcedente de conformidad con lo dispuesto en los artículos 19, fracción VIII, 20, fracción III, y 21 de la Ley Reglamentaria, en virtud de que el Municipio actor no acredita de manera alguna los hechos y actos del planteamiento de su demanda, es decir, no aporta las constancias relativas para demostrar los agravios cometidos en su contra.

SEPTIMO. Mediante oficio PGR/309/2009, Eduardo Medina-Mora Icaza, quien se ostentó como Procurador General de la República, formuló su opinión, en la que señaló, en síntesis, lo siguiente:

1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional.

2. La parte actora tiene legitimación activa para instar este juicio y, además, quien compareció en su nombre acreditó su calidad y tener facultades para representar al Municipio actor.

3. La demanda fue presentada en forma oportuna.

4. Procede desestimar la causal de improcedencia que alega el Gobernador del Estado de Oaxaca toda vez que involucra una cuestión de fondo.

5. Debe declararse la validez del artículo 8o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, en virtud de que dicho precepto establece, adicionalmente al mecanismo previsto en la Ley de Coordinación Fiscal (entrega mensual de las participaciones), un mecanismo diverso en beneficio de las haciendas municipales, toda vez que permite a sus Municipios optar por allegarse de recursos que les permitan, con mayor eficacia, cumplir con los compromisos económicos adquiridos.

Así también, toda vez que es constitucional la norma que prevé la entrega quincenal en un 90%, debe declarase válido el acto de aplicación.

6. El artículo 17, párrafo tercero, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca es inconstitucional en la medida que obliga a los Municipios a celebrar convenios con la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado para que le descuente el 1.5% de las aportaciones, como retribución de las actividades de fiscalización.

OCTAVO. El veinte de mayo de dos mil nueve tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 34 del propio ordenamiento, se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

NOVENO. Debido a que el Pleno de este Alto Tribunal acordó la creación de la Comisión 33 de Secretarios de Estudio y Cuenta para analizar las controversias constitucionales en las que se impugna el Decreto 748 mediante el cual se reforma, adiciona y deroga la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, específicamente sus artículos 8, fracción II, párrafo segundo y 17, párrafo tercero, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de veintinueve de diciembre de dos mil ocho, posteriormente, en sesión privada de cuatro de abril de dos mil once, el Tribunal Pleno designó a la Ministra Olga María Sánchez Cordero de García Villegas como encargada de supervisar y aprobar los proyectos respectivos, por lo que una vez listados, se dictó el auto de returno correspondiente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio de San Pablo Villa de Mitla, Estado de Oaxaca, y el propio Estado, a través de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, en el que se cuestiona, entre otros actos, la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca.

SEGUNDO. Certeza de los actos impugnados. Son ciertos los actos impugnados en esta controversia constitucional.

El Municipio actor impugnó los siguientes actos:

1. Los artículos 8, fracción II, párrafo segundo, y 17, párrafo tercero, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, modificados mediante decreto número 748, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el veintinueve de diciembre de dos mil ocho, tomo XC, extra.

2. La entrega de las participaciones federales de la primera quincena de ministración correspondiente al mes de enero de dos mil nueve, así como las subsecuentes, hasta que se dicte sentencia definitiva.

Con respecto a las normas impugnadas señaladas con el número 1, de autos se advierte que existe glosado el original del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, publicación Extra, del día veintinueve de diciembre de dos mil ocho, en el cual se publicó el decreto número 748 a través del cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación para el Estado de Oaxaca (fojas 32 a 56), lo que acredita la existencia de la norma impugnada.

Por otra parte, respecto del acto de aplicación, conviene precisar que si bien el Municipio actor exhibió copia simple del recibo relativo a la primera quincena del mes de enero de dos mil nueve (foja 57), lo cual en principio no justificaría el acto impugnado, en virtud de que esa copia no genera certeza de la existencia de ese acto; sin embargo, de autos se advierte que el Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca exhibió copia certificada de esa documental (foja 208), la que subsana la irregularidad del Municipio actor y se tiene por acreditada la existencia de ese acto.

TERCERO. Oportunidad. Por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, se procede a analizar si la presentación de la demanda fue oportuna.

El plazo para presentar la demanda lo establece el artículo 21, fracciones I y II, de la Ley de la materia, el cual estatuye:

> ***"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:***
>
> ***I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la Ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;***
>
> ***II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia; y***
>
> ***[...]."***

En el caso las normas generales se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el veintinueve de diciembre de dos mil nueve, por tanto, el plazo de treinta días hábiles para la interposición de la demanda a que alude el artículo antes transcrito transcurrió del dos de enero al dieciséis de febrero, ambos de dos mil nueve, descontándose los días treinta, treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, uno, tres, cuatro, diez, once, diecisiete, dieciocho, veinticuatro, veinticinco y treinta y uno de enero de dos mil nueve; uno, dos, cinco, siete, ocho, catorce y quince de febrero de ese año, que fueron inhábiles conforme a los artículos 2 de la Ley Reglamentaria de la materia, 3 y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de ahí que si la demanda se presentó el doce de febrero de dos mil nueve, se concluye que se realizó en forma oportuna. Lo anterior se ilustra en el siguiente cuadro:

Diciembre 2008

DOM	LUN	MAR	MIER	JUE	VIER	SAB
	29 Publicación de la norma impugnada	30 Día inhábil	31 Día inhábil			

Enero 2009

DOM	LUN	MAR	MIER	JUE	VIER	SAB
				1 Día inhábil	**2** **Inicio del plazo**	3 Día inhábil
4 Día inhábil	5 Día dos	6 Día tres	7 Día cuatro	8 Día cinco	9 Día seis	10 Día inhábil
11 Día inhábil	12 Día siete	13 Día ocho	14 Día nueve	15 Día diez	16 Día once	17 Día inhábil
18 Día inhábil	19 Día doce	20 Día trece	21 Día catorce	22 Día quince	23 Día dieciséis	24 Día inhábil
25 Día inhábil	26 Día diecisiete	27 Día dieciocho	28 Día diecinueve	29 Día veinte	30 Día veintiuno	31 Día inhábil

Febrero 2009

DOM	LUN	MAR	MIER	JUE	VIER	SAB
1 Día inhábil	2 Día inhábil	3 Día veintidós	4 Día veintitrés	5 Día inhábil	6 Día veinticuatro	7 Día inhábil
8 Día inhábil	9 Día veinticinco	10 Día veintiséis	11 Día veintisiete	**12** **Día veintiocho** **Presentación de la demanda**	13 Día veintinueve	14 Día inhábil
15 Día inhábil	**16** **Día treinta** **Fin del plazo**					

Por lo que respecta al acto de aplicación, que consiste en la entrega de los recursos correspondientes a la primera quincena del mes de enero de dos mil nueve y los subsecuentes, debe decirse que la demanda es oportuna, pues de autos consta que dicho acto, por lo menos, el relativo a la primera quincena de enero de dos mil nueve, tuvo verificativo el quince de enero de dos mil nueve, por tanto resulta inconcuso que el plazo de treinta días hábiles transcurrió del dieciséis de enero al dos de marzo de dos mil nueve, sin contar los días diecisiete, dieciocho, veinticuatro, veinticinco y treinta y uno de enero, uno, dos, cinco, siete, ocho, catorce, quince, veintiuno, veintidós y veintiocho de febrero y uno de marzo de dos mil nueve, por haber sido inhábiles. De ahí que si la demanda se presentó el doce de febrero de dos mil nueve se concluye que fue oportuna.

CUARTO. Legitimación activa. La parte actora tiene legitimación para promover la presente controversia constitucional.

En efecto, los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la Materia, estatuyen:

"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

[…].

i). Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

[…]."

"Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

I.- Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;

[…]."

"Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...)."

De las anteriores disposiciones se advierte que tendrá el carácter de actor en las controversias constitucionales la entidad, poder u órgano, referidos en el primer numeral citado, que promueva la citada controversia, debiendo comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representar a los órganos correspondientes.

En el caso concreto, el actor es un órgano originario previsto en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se trata del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de San Pablo Villa de Mitla, Estado de Oaxaca.

Ahora bien, el Municipio actor compareció a través de su Síndico Municipal, quien tiene facultades para representar a aquél, en términos del artículo 51, fracción I, de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, el cual estatuye:

"Artículo 51.- Los Síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, con las siguientes atribuciones:

I.- Procurar, defender y promover los intereses municipales, representar jurídicamente al municipio en los litigios en que éstos fueren parte, y en la gestión de los negocios de la hacienda municipal;

[…]."

De lo anterior se advierte que el Síndico Municipal tiene la facultad de representar jurídicamente al Ayuntamiento en las controversias o litigios donde éste fuere parte; además, éste compareció a través de Israel Juan Martínez Rojas, quien se ostentó como Síndico Municipal, carácter que justificó con la copia certificada del acta constitutiva de dicho Municipio (fojas 27 y 28 del presente expediente); documentales públicas con valor probatorio pleno en términos de los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia, según su artículo 1.

QUINTO. Legitimación pasiva. Los demandados, Congreso del Estado, Poder Ejecutivo y Secretaría de Gobierno, todos del Estado de Oaxaca, tienen legitimación pasiva en el presente asunto.

El artículo 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estatuye:

"Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

[…].

II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que es objeto de la controversia.

[…]."

Del anterior artículo se advierte que en las controversias constitucionales tienen el carácter de demandado la entidad, poder u órgano, referidos en la fracción I del artículo 105 constitucional, que haya emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto objeto de la controversia.

En el caso, el actor reclama los artículos 8, fracción II, párrafo segundo, y 17, párrafo tercero, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, modificados mediante decreto número 748, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el veintinueve de diciembre de dos mil ocho, tomo XC, extra.

Ahora bien, dicho acto fue emitido por el Congreso del Estado de Oaxaca y sancionado por el Ejecutivo de esa entidad, autoridades originarias a las que se refiere el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por tanto resulta inconcuso que tienen legitimación pasiva en este asunto.

Por su parte, la intervención de la Secretaría de Gobierno del Estado de Oaxaca en el referido acto consistió en refrendar la promulgación y publicación, además de que dispuso materialmente ésta, actividad que al realizarla en forma autónoma e independiente lo legitima para comparecer como demandado en la presente controversia constitucional.

No es obstáculo a lo anterior el hecho de que el citado funcionario no sea un órgano de gobierno originario, sino derivado, en virtud de que no tiene delimitada su esfera competencial en la Constitución Federal, sino en la Constitución Local y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca; sobre el particular, debe decirse que si bien es cierto que los órganos derivados no pueden tener legitimación activa en las controversias constitucionales, ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional, también lo es que tratándose de la legitimación pasiva, no se requiere, necesariamente, que sean órganos originarios del Estado, lo cual implica que las autoridades derivadas sí pueden fungir como parte demandada en una controversia constitucional, lo que debe determinarse en cada caso en particular, atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento de control constitucional y al espectro de su tutela jurídica.

Sobre el particular es aplicable la tesis aislada número P. LXXIII/98, emitida por el Pleno de este Alto Tribunal, visible en la página setecientos noventa, tomo VIII, correspondiente al mes de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del rubro y texto siguiente:

> ***"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACION ACTIVA Y LEGITIMACION PASIVA. De la finalidad perseguida con la figura de la controversia constitucional, el espectro de su tutela jurídica y su armonización con los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que podrán tener legitimación activa para ejercer la acción constitucional a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la propia Ley Suprema, de manera genérica: la Federación, una entidad federada, un Municipio y Distrito Federal (que corresponden a los niveles de gobierno establecidos en la Constitución Federal); el Poder Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión, cualesquiera de las Cámaras de éste o la Comisión Permanente (Poderes Federales); los poderes de una misma entidad federada (Poderes Locales); y por último, los órganos de gobierno del Distrito Federal, porque precisamente estos órganos primarios del Estado, son los que pueden reclamar la invalidez de normas generales o actos que estimen violatorios del ámbito competencial que para ellos prevé la Carta Magna. En consecuencia, los órganos derivados, en ningún caso, podrán tener legitimación activa, ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional. Sin embargo, en cuanto a la legitimación pasiva para intervenir en el procedimiento relativo no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular deberá analizarse ello, atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica."***

Para determinar si la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca tiene legitimación procesal pasiva, debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 84 de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el cual estatuye:

> ***"Artículo 84. Las leyes, decretos, reglamentos, circulares, acuerdos, órdenes, despachos, convenios y demás documentos que el Gobernador del Estado suscriba en ejercicio de sus funciones deberá*** *(sic)* ***llevar la firma del titular o de los titulares de las dependencias involucradas en cada caso. Y sin este requisito no surtirá efectos legales.***

Los Secretarios y demás funcionarios serán responsables de los actos de autoridad que realicen y ejecuten en contra de las disposiciones de esta Ley fundamental y demás ordenamientos jurídicos del Estado."

Así también, el artículo 20, fracciones IV y XXXIII, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, estatuye:

"Artículo 20.- A la Secretaría General de Gobierno corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

[…].

IV.- Ser el conducto para la presentación de iniciativas del Ejecutivo ante el Congreso Local y encargarse de publicar las disposiciones que sean expedidas por la Legislatura y el Gobernador del Estado.

[…].

XXXIII.- Publicar el Periódico Oficial del Estado.

[…]."

De los preceptos legales acabados de reproducir se desprende que para el despacho de los asuntos que competen al Poder Ejecutivo, el Gobernador del Estado se auxiliará, entre otras, de las dependencias y entidades de la administración pública, de la cual forman parte las Secretarías del Despacho y, por ende, la Secretaría General de Gobierno, cuyo titular, nombrado por el propio jefe del Poder Ejecutivo Estatal tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:

- Refrendar las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones que el Gobernador del Estado expide o promulgue, para que sean obligatorios.
- Administrar y publicar el Periódico Oficial del Estado.

En esa virtud, la intervención de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, en los decretos cuya invalidez se demanda, deriva de sus atribuciones legales, en virtud de que le corresponde refrendar el decreto del titular del Poder Ejecutivo Estatal, relativo a su promulgación, y en esa virtud, su refrendo es un acto autónomo de control del ejercicio del Ejecutivo del Estado; además, la publicación del decreto en el Periódico Oficial del Estado es responsabilidad de él, y entonces, también tiene legitimación procesal pasiva para responder por su intervención en el decreto que se impugna, pues realizó actos propios derivados de un imperativo categórico y en este sentido cuenta con la legitimación pasiva necesaria para comparecer a juicio, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10, fracción II, de la ley de la materia.

Sirve de apoyo al anterior criterio, por analogía, en razón de que se trata de casos similares, la jurisprudencia número P./J. 104/2004, emitida por el Pleno de este Alto Tribunal, visible en la página mil ochocientos diecisiete, del tomo XX, correspondiente al mes de octubre de dos mil cuatro, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación, del rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSI TIENE LEGITIMACION PASIVA PARA COMPARECER EN AQUELLA, TANTO RESPECTO DEL REFRENDO, COMO DE LA PUBLICACION DE LOS DECRETOS DEL GOBERNADOR. Conforme a los artículos 3o., fracción I, inciso a), 8o., 12, 16, 18, 31, fracción I y 32, fracción XXXVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de San Luis Potosí, para el despacho de los asuntos que competen al Poder Ejecutivo, el Gobernador del Estado se auxiliará de las dependencias y entidades de la administración pública centralizada, de la cual forma parte la Secretaría General de Gobierno, cuyo titular, entre otras atribuciones, tiene la de refrendar las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones que el Gobernador expida o promulgue, para que sean obligatorios, así como la de administrar y publicar el Periódico Oficial del Estado. En esa virtud, el Secretario General de Gobierno del Estado de San Luis Potosí tiene legitimación pasiva para comparecer en controversia constitucional conforme a los artículos 10, fracción II y 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues está obligado legalmente a satisfacer, autónomamente, las exigencias que se le demandan respecto del refrendo de los decretos del Gobernador del Estado y su publicación."

Finalmente, las citadas autoridades comparecieron a esta instancia constitucional a través de los siguientes funcionarios:

a) La Secretaría de Gobierno del Estado de Oaxaca a través de Jorge Toledo Luis, quien se ostentó como Secretario de aquélla, carácter que justificó con la copia certificada del nombramiento expedido a su favor por el Gobernador Constitucional de dicha entidad el diez de enero de dos mil nueve (foja 79).

b) El Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca a través de Arturo David Vásquez Urdiales, quien manifestó ser Consejero Jurídico del Gobierno de ese Estado, con su nombramiento expedido por el Gobernador de la Entidad (foja 204).

c) El Congreso del Estado de Oaxaca a través de Herminio Manuel Cuevas Chávez, en su carácter de Presidente de la Gran Comisión de la Sexagésima Legislatura de ese Estado, lo que acreditó con la copia certificada del acta de sesión plenaria ordinaria de veintidós de noviembre de dos mil siete (fojas 143 a 153).

Los documentos especificados tienen el carácter de públicos, con pleno valor probatorio en términos de los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia, según su artículo 1, de los que se advierte que las personas que suscribieron las contestaciones de la demanda tienen el carácter con que se ostentaron; además, en términos del artículo 11, primer párrafo, última parte, de la Ley de la Materia, existe la presunción legal de que aquéllos gozan de la representación legal que refieren y no existe prueba en contrario que desvirtúe tal circunstancia.

Ahora bien, el Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca tiene facultades para representar al Ejecutivo Local, dado que de conformidad con el artículo 33-Bis, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, la Consejería Jurídica está facultada para promover en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad en las que el Estado o la Gubernatura sean parte; por tanto, dicho funcionario cuenta con legitimación procesal pasiva para comparecer en el presente juicio. Dicho artículo es del tenor literal siguiente:

> ***"Artículo 33-Bis.- A la Consejería Jurídica del Gobierno del Estado corresponde el despacho de los siguientes asuntos:***
>
> ***[…].***
>
> ***IV. Representar al Ejecutivo del Estado y promover en las Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad en la que éste o la Gubernatura sean parte, en términos de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 y de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como representar al Titular del Ejecutivo del Estado en las Investigaciones que ordene el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en uso de la facultad que le confiere el artículo 97 de la Constitución Política Federal.***
>
> ***[…]."***

Por su parte, de la lectura integral de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca y de su Reglamento no se desprende en quién recae la representación legal de dicho Poder, por lo que debe entenderse conferida a su Asamblea. Así, si el Presidente de la Gran Comisión de dicha legislatura aseveró tener su representación, en términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, se presume que tiene la representación legal que manifiesta, sin que en autos exista constancia que lo desvirtúe.

SEXTO. Estudio de improcedencia. Procede ahora abordar la causal de improcedencia que aduce el Ejecutivo del Estado de Oaxaca, quien manifiesta que la controversia constitucional es improcedente de conformidad con lo dispuesto en los artículos 19, fracción VIII, 20, fracción III, y 21 de la Ley Reglamentaria, en virtud de que el Municipio actor no acredita de manera alguna los hechos y actos del planteamiento de su demanda, es decir, no aporta las constancias relativas para demostrar los agravios cometidos en su contra.

La anterior causal de improcedencia debe desestimarse en la medida que el argumento involucra cuestiones ligadas al estudio de fondo, en virtud de que dada la estrecha vinculación con las cuestiones debatidas en el fondo del asunto, no puede desvincularse su estudio con éste.

A lo anterior resulta aplicable la jurisprudencia número P./J. 92/99, emitida por el Pleno de este Alto Tribunal, visible en la página setecientos diez, del tomo X, correspondiente al mes de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERA DESESTIMARSE. En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

En consecuencia, siendo inoperante el argumento de improcedencia antes precisado, sin que se advierta algún otro motivo distinto al analizado, se procede al estudio del fondo del asunto.

SEPTIMO. Estudio de fondo en relación con el artículo 8, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca y su acto de aplicación.

I. Respecto de la norma general.

La parte actora manifiesta, en síntesis, que el artículo 8, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, es contrario al diverso artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, en razón de que las participaciones federales deben pagarse en forma puntual; por tanto, el Gobierno del Estado no tiene facultades para retener cantidad alguna, sino que únicamente deberá entregar en forma oportuna y completa al Municipio los recursos que le corresponden por las participaciones federales.

Así también, el artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal, que regula lo relativo a las participaciones federales, dispone que éstas deberán ser cubiertas en efectivo, sin condicionamiento alguno; por ello, el artículo impugnado al establecer que se entregarán a los Municipios en forma quincenal el 90% de las participaciones que le corresponden, transgrede el artículo constitucional antes referido, pues se le priva a aquéllos de recibir en forma puntual los recursos que le corresponden.

Los anteriores argumentos **son infundados.**

El artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estatuye:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

(…).

IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones;

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados;

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

(...).”

Del artículo antes transcrito se advierte que no se atribuye potestad legislativa a los Municipios en materia impositiva, como vía para proveerse de los recursos necesarios para hacer frente a las competencias y responsabilidades que le son inherentes, sino que el sistema que se establece es más complejo, pues la Constitución Federal prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla, dentro de los que se encuentran, los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, entre otros. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías a favor de aquéllos para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de los recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal y, el último párrafo de la misma, subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

Lo expuesto en el párrafo anterior, permite arribar a la conclusión que de la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 de la Constitución, que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos, se advierte que tutela implícitamente el **principio de integridad de los recursos económicos municipales**; en otras palabras, no solamente se ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que se ha garantizado que los mismos gozarán de los recursos económicos para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello que el hecho de que la Federación, con la mediación administrativa de los Estados, transfiera recursos a los Municipios en concepto de participaciones federales que les corresponden, tiene como finalidad cumplir con dichos compromisos; por tanto, debe concluirse también que el artículo 115 de la Constitución Federal, garantiza a los Municipios la recepción puntual y efectiva de dicho numerario, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen.

Así, en el diseño de este sistema, si se permitiera que la Federación y los Estados no transfirieran en forma puntual los recursos respecto de las participaciones federales, es decir, que retardaran tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115 de la Constitución Federal. Por ello, se justifica que este precepto garantice el principio de integridad de los recursos económicos municipales; es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Las anteriores consideraciones dieron origen a la jurisprudencia número P./J. 46/2004, emitida por este Tribunal Pleno, visible en la página ochocientos ochenta y tres, tomo XIX, correspondiente al mes de junio de dos mil cuatro, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del rubro y texto siguientes:

“RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONOMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORANEA GENERA INTERESES. La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que

la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes.”

Además, la exigencia material consistente en que los Municipios deben gozar de manera puntual e íntegra de los recursos económicos necesarios para cumplir con sus responsabilidades constitucionales, **conlleva al mismo tiempo otra de carácter formal** a cargo de la autoridad estatal **de fundamentación y motivación** de los pagos específicos que se realizan a dichos Municipios, a fin de que éstos tengan conocimiento y certeza de cuáles fueron los elementos y mecanismos empleados para determinar las cantidades recibidas.

En ese sentido, no basta con que el Estado entregue dichos recursos dinerarios de manera completa y puntual –sea que se trate de anticipos mensuales o quincenales, como en el caso, calculados conforme a estimados, o de diferencias derivadas de ajustes cuatrimestrales o de cuentas anuales definitivas–, sino que, además, se encuentra en la necesidad de explicar a los Municipios conforme a la normatividad aplicable y con base en la información pertinente, bajo qué circunstancias, elementos, métodos o mecanismos, les fueron entregados determinados montos, a fin de que en todo momento tengan conocimiento cierto de que los recursos que les fueron entregados son los que realmente les corresponden.

En relación con lo anterior, sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia número P./J. 82/2001, emitida por este Tribunal Pleno, visible en la página quinientos setenta y nueve, tomo XIII, correspondiente al mes de junio de dos mil uno, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del rubro y texto siguientes:

“PARTICIPACIONES FEDERALES. EN TERMINOS DE LO PREVISTO EN EL ARTICULO 115, FRACCION IV, INCISO B), DE LA CONSTITUCION FEDERAL, LOS MUNICIPIOS TIENEN DERECHO AL CONOCIMIENTO CIERTO DE LA FORMA EN QUE AQUELLAS SE LES ESTAN CUBRIENDO Y, POR TANTO, A EXIGIR ANTE LA AUTORIDAD ESTADUAL LA INFORMACION NECESARIA RESPECTO DE SU DISTRIBUCION. El artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor y, en todo caso, de las participaciones federales que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados. Consecuentemente, ese derecho de los Municipios de recibir, entre otros recursos, participaciones federales, conforme a las leyes estatales bajo un determinado porcentaje, implica también que tengan conocimiento cierto de la forma en que se les están cubriendo tales participaciones, para lo cual el propio precepto constitucional impone una condición a las Legislaturas de los Estados para legislar al respecto y una obligación a los gobiernos estaduales para que además de remitir esos fondos a los Municipios, les expliquen pormenorizadamente cuál es el monto global de las participaciones federales recibidas, la forma en que éstas se distribuyen entre todos los Municipios y la manera en que se conforman las sumas que se están enviando, es decir, tienen el deber de dar a conocer a cada Municipio la forma en que se establece tal distribución, a través

de un informe detallado que contenga datos contables, demográficos y de ingresos, con una explicación suficiente que transparente el manejo de las referidas cantidades. En estas condiciones, cabe concluir que los Municipios tienen el derecho constitucional de recibir participaciones de los fondos federales y de exigir a la autoridad estadual la información necesaria respecto de su distribución."

Así, existe una condición impuesta en la Constitución Federal a las Legislaturas de los Estados, para legislar al respecto que, también, se traduce en una responsabilidad a cargo del Ejecutivo de explicar detalladamente a los Municipios cuál es el monto de las participaciones federales recibidas, la forma en que éstas se distribuyen entre todos ellos, así como darles a conocer cómo se conforman las sumas que se están enviando; es decir, dada la existencia de una cantidad global para repartir entre todos los Municipios del Estado, se debe dar a conocer a cada uno de ellos la forma en que se establece ese reparto, con una explicación suficiente que redunde en la absoluta transparencia en el manejo de tales cantidades.

Lo anterior resulta de gran trascendencia porque la objetividad implícita en el precepto constitucional respecto a este reparto se hace transparente a través del establecimiento de la obligación formal de fundamentación y motivación de los pagos realizados a los Municipios, quienes tienen derecho a conocer la forma en que se realiza tal distribución con base en la información respectiva.

Ahora bien, una vez precisada la obligación de la Federación y de los Estados de entregar en forma puntual e íntegra los recursos que corresponden a los Municipios por concepto de participaciones federales, la cual en sí misma lleva inmersa la exigencia a la autoridad estatal de explicitar fundada y motivadamente cómo es que se calcularon los montos respectivos con base en la información pertinente; conviene precisar ahora el **procedimiento a través del cual se cumple con dicha obligación material de entrega**.

Así, la Constitución Federal establece como regla general la concurrencia de la potestad tributaria de las esferas competenciales, federal y estatal, en las que existen fuentes de recaudación o riqueza sustraídas del ámbito de competencias de las entidades en las cuales tiene potestad tributaria única y exclusivamente la Federación, por ello, para que las entidades participen de dichos recursos deben celebrar Convenios de Adhesión al Sistema de Coordinación Fiscal de manera voluntaria y respetar las atribuciones tributarias conferidas a la Federación.

Las participaciones federales tienen su razón de ser en que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados pueden establecer contribuciones sobre las mismas fuentes en virtud de una facultad concurrente, por lo que para evitar una doble tributación el legislador federal estableció la celebración de convenios de coordinación fiscal por virtud de los cuales las entidades federativas, a cambio de abstenerse de imponer gravámenes sobre las materias que prevén las leyes federales, podrán beneficiarse de un fondo general de participaciones formado con el 20% de la recaudación federal total que se incrementará con el por ciento que represente en dicho ingreso de la diversa de los gravámenes locales o municipales que las entidades convengan en dejar en suspenso. La característica particular de estos recursos, es que tanto la Federación y los Estados convienen que los ingresos que se obtengan sean entregados a la primera, quien a su vez los redistribuye a los municipios vía gobierno de las entidades federativas, participando así a los Ayuntamientos de dichos recursos federales.

En el caso concreto el Estado de Oaxaca el diecinueve de octubre de mil novecientos setenta y nueve, en términos de la Ley de Coordinación Fiscal, celebró Convenio de Adhesión con la Federación, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de ese año, en donde el gobierno estatal, entre otras cuestiones, se obligó a no crear impuestos locales y municipales que contrariaran al orden federal.

Precisado lo anterior, conviene tener presente lo que establecen los artículos 6 y 7 de la Ley de Coordinación Fiscal:

"Artículo 6o.- Las participaciones federales que recibirán los Municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 20% de las cantidades que correspondan al Estado, el cual habrá de cubrírselas. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los Municipios mediante disposiciones de carácter general.

La Federación entregará las participaciones a los municipios por conducto de los Estados, dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba; el retraso dará lugar al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones; en caso de incumplimiento la Federación hará la entrega directa a los Municipios descontando la participación del monto que corresponda al Estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

Los municipios y, tratándose del Distrito Federal, sus demarcaciones territoriales, recibirán como mínimo el 20% de la recaudación que corresponda al Estado en los términos del último párrafo del artículo 2o. de esta Ley.

Las participaciones serán cubiertas en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de esta Ley. Los Gobiernos de las entidades, quince días después de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publique en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, a que está obligada conforme al artículo 3 de esta Ley, deberán publicar en el Periódico Oficial de la entidad los mismos datos antes referidos, de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus municipios o Demarcaciones Territoriales. También deberán publicar trimestralmente el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación la lista de las entidades que incumplan con esta disposición."

"Artículo 7o.- El Fondo General de Participaciones se determinará por cada ejercicio fiscal de la Federación, la cual en forma provisional hará un cálculo mensual considerando la recaudación federal participable obtenida en el mes inmediato anterior. En igual forma se procederá con las participaciones a que se refieren los artículos 2o.-A, fracciones I y III, y 3o.-A de esta Ley.

Las Entidades dentro del mismo mes en que se realice el cálculo mencionado en el párrafo que antecede, recibirán las cantidades que les correspondan conforme a esta Ley, en concepto de anticipos a cuenta de participaciones.

Cada cuatro meses la Federación realizará un ajuste de las participaciones, efectuando el cálculo sobre la recaudación obtenida en ese período. Las diferencias resultantes serán liquidadas dentro de los dos meses siguientes.

A más tardar dentro de los 30 días posteriores a que el Ejecutivo Federal presente la Cuenta Pública del año anterior a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión para su revisión, la Federación determinará las participaciones que correspondan a la recaudación obtenida en el ejercicio, aplicará las cantidades que hubiera afectado provisionalmente a los Fondos y formulará de inmediato las liquidaciones que procedan.

Durante los primeros cinco meses de cada ejercicio, las participaciones en el Fondo General de Participaciones a que se refiere la fórmula del artículo 2o., así como las que se establecen en los artículos 2o.-A, fracciones I y III y 3o.-A de esta Ley, se calcularán provisionalmente con los coeficientes del ejercicio inmediato anterior, en tanto se cuente con la información necesaria para calcular los nuevos coeficientes."

Del primero de los artículos transcritos se advierte, en relación con el tema de esta controversia constitucional, que la Federación, a través de los Estados, entregará a los Municipios los recursos que les corresponden respecto de las participaciones federales. Derivado de lo anterior, los Estados a su vez están obligados a entregar a los Municipios esos recursos dentro de los cinco días siguientes al en que los reciban, con la sanción de que de no hacerlo así, el retraso dará lugar al pago de intereses. De igual forma se establece que las participaciones serán cubiertas en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones.

Así también, por lo que respecta al segundo de los artículos antes mencionados, se aprecia que el procedimiento para el cálculo y la entrega de los recursos respectivos en relación con las participaciones federales es el siguiente:

a) La Federación en forma provisional realiza el cálculo mensual considerando la recaudación federal participable obtenida en el mes inmediato anterior.

b) La Federación dentro del mismo mes en que se realice el cálculo antes mencionado, entregará a los Estados las cantidades que les correspondan, en concepto de anticipos a cuenta de participaciones.

c) Cada cuatro meses la Federación realizará un ajuste de las participaciones, para lo cual efectuará un cálculo sobre la recaudación obtenida en ese periodo. Las diferencias obtenidas serán liquidadas dentro de los dos meses siguientes.

El procedimiento antes precisado evidencia que las participaciones federales que la Federación otorga a los Estados y Municipios, por regla general, no se calculan con base en la recaudación del mismo mes, sino tomando en cuenta el mes inmediato anterior para efectos de los anticipos a cuenta de participaciones federales; similar situación ocurre para efectos de calcular las diferencias respectivas, pues el ajuste se realizará con base en los cuatro meses previos a que deben entregarse dichas diferencias, esto es, dentro de los dos meses siguientes.

Ahora bien, a efecto de determinar si el artículo 8, fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, reformado el veintinueve de diciembre de dos mil ocho, es o no contrario al Pacto Federal, conviene precisar lo que establece en su integridad dicho dispositivo, el cual es del tenor literal siguiente:

> ***"Artículo 8.- Las Participaciones que correspondan a los Municipios, resultantes de los fondos que establece la presente Ley, se calcularán y distribuirán por conducto de la Secretaría con base en las disposiciones que al efecto establezca la Legislatura del Estado.***
>
> ***De conformidad con lo dispuesto en la Ley de Coordinación, la Secretaría enterará las Participaciones a los Municipios de acuerdo a lo siguiente:***
>
> ***I. En forma mensual dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que se reciban de la Federación, en concepto de anticipos a cuenta de Participaciones.***
>
> ***Con base en los ajustes cuatrimestrales y definitivo que realice la Federación en los plazos y términos previstos en la Ley de Coordinación, la Secretaría efectuará los ajustes a los Municipios; los cuales serán liquidados dentro de los 5 días posteriores a la fecha en que el Estado reciba dichos ajustes.***
>
> ***II. Cuando a petición que le formule el Municipio de que se trate a la Secretaría, mediante acuerdo expreso para estos efectos en acta de cabildo debidamente suscrita de conformidad con la legislación aplicable, la Secretaría podrá enterar a los Municipios dichas participaciones en forma quincenal en partes iguales, los días 15 y último de cada mes, en concepto de anticipos a cuenta de Participaciones.***
>
> ***El monto quincenal que se liquidará a cada municipio en concepto de anticipo a cuenta de Participaciones se calculará tomando como base el 90% de los Montos estimados en el Decreto y se distribuirá de acuerdo con los factores de distribución señalados en el propio Decreto.***
>
> ***Los Municipios que soliciten el pago de sus Participaciones en forma quincenal bajo los términos antes señalados, deberán autorizar a la Secretaría en el mismo acuerdo de cabildo, que ésta efectúe en forma cuatrimestral el cálculo de las diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de anticipos a cuenta de Participaciones y las Participaciones determinadas provisionalmente por la Federación en los términos de la Ley de Coordinación. Las diferencias calculadas bajo este mecanismo, serán liquidadas dentro de los dos meses siguientes al cuatrimestre que corresponda.***
>
> ***La participación que corresponde a los Municipios, resultantes*** *(sic)* ***del fondo establecido en el artículo 7A de la presenté Ley; se enterará conjuntamente con el pago de participaciones más cercano a la fecha en el que el Estado reciba de la Federación el citado fondo. Por lo que corresponde al fondo establecido en el artículo 7B, éste se enterará en el mes siguiente al cual se realice la recaudación del Impuesto.***
>
> ***El retraso en la entrega ocasionará el pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para la liquidación a plazos de las contribuciones federales."***

De la anterior transcripción se advierte que la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca es la encargada de calcular y distribuir los recursos a los Municipios por concepto de participaciones federales, ello con base en las disposiciones que al efecto emita la legislatura local, lo que podrá acontecer de dos formas, a saber, las siguientes:

1. Las participaciones federales se entregarán a los Municipios en forma mensual, dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que se reciban de la Federación, en concepto de anticipo.

Así también, una vez que la Federación haga los ajustes cuatrimestrales y el definitivo, en términos de la Ley de Coordinación Fiscal, la Secretaría de Finanzas antes referida efectuará los ajustes relativos y entregará a los Municipios los recursos respectivos, dentro del plazo de cinco días posteriores a la fecha en que el Estado reciba dichos ajustes.

Este sistema es igual al establecido en la Ley de Coordinación Fiscal (artículo 6).

2. Los Municipios, previo acuerdo de cabildo, podrán optar por la modalidad de que el Estado les entregue los recursos relativos a las participaciones federales en forma quincenal, los días quince y último de cada mes.

A los Municipios que opten por este sistema, se les entregará la cantidad que corresponda tomando como base el 90% de los montos estimados en el Decreto que establece las Bases, Factores de Distribución, Montos Estimados y Plazos para el Pago de las Participaciones Fiscales Federales a los Municipios del Estado de Oaxaca, y se repartirá de acuerdo con los factores de distribución que ahí se señalan. Así también, dichos Municipios, previo acuerdo de cabildo, autorizarán a la Secretaría de Finanzas antes referida para que realice los ajustes cuatrimestrales, con base en lo establecido por la Federación, mismo que se liquidará en los dos meses siguientes.

Finalmente, el artículo impugnado establece, para cualquiera de las dos opciones de entero de los recursos correspondientes por concepto de participaciones federales, el pago de intereses por parte del Estado en caso de que los recursos no sean entregados en los plazos ya indicados.

Ahora bien, de lo hasta aquí expuesto se advierte que el legislador local estableció una alternativa para el pago de los recursos que por concepto de participaciones federales les corresponde a los Municipios, misma que es opcional para éstos, es decir, pueden decidir si desean que los recursos se los entreguen en forma mensual o en forma quincenal; por ello, a efecto de desentrañar la finalidad de la opción quincenal, conviene transcribir la exposición de motivos de veintiocho de noviembre de dos mil ocho, enviada por el Ejecutivo Local al Congreso del Estado, en la cual se especificó lo siguiente:

> ***"(…) Se plantea la reforma al artículo 8 de esta misma ley, en la fracción II, en sus párrafos segundo y tercero, la derogación de su cuarto párrafo y la adición de un quinto párrafo, que se refieren al concepto de anticipo a cuenta de participaciones quincenal que se paga a cada municipio, cuyo monto en 2008, es igual al monto quincenal entregado en el 2007; proponiéndose que dicho anticipo se calcule tomando como base el 90% de los montos estimados en el Decreto que establece las Bases, Factores de Distribución, Montos Estimados y Plazos para el Pago de Participaciones Fiscales Federales a los Municipios del Estado de Oaxaca, el que será mayor en 364 millones de pesos en relación con el entregado en 2008, y con ello incrementar el monto quincenal que se entregaría a los municipios en 20 millones de pesos en promedio; media*** *(sic)* ***que permitirá que los municipios cuenten con mayor disponibilidad de recursos y puedan enfrentar de mejor manera sus compromisos de gasto; contrariamente para el Estado, el cual observaría una disminución en su flujo de efectivo (…)."***

Por su parte, en el dictamen emitido por la Comisión Permanente de Hacienda del Congreso del Estado de Oaxaca, se estableció lo siguiente:

> ***"(…) En relación con la reforma al artículo 8 en la fracción II, en sus párrafos segundo y tercero, la derogación de su cuarto párrafo y la adicción de un quinto párrafo, que como se prevé en la iniciativa, que se refiere al concepto de anticipo a cuenta de participaciones quincenal que se paga a cada municipio, cuyo monto en 2008, es igual al monto quincenal entregado en 2007; proponiéndose que dicho anticipo se calcule tomando como base el 90% de los montos estimados en el Decreto que establece Bases, Factores de Distribución, Montos Estimados y Plazos para el Pago de Participaciones Fiscales a los Municipios del Estado de Oaxaca, el que será mayor en 364 millones de pesos en relación con el entregado en 2008, y con ello incrementar el monto quincenal que se entregaría a los municipios en 20 millones de pesos en promedio; medida que permitirá que los municipios cuenten con mayor disponibilidad de recursos y puedan enfrentar de mejor manera sus compromisos de gasto, contrariamente para el Estado, el cual observaría una disminución en su flujo de efectivo. Como se desprende de la redacción del contenido del artículo 8, fracción II, en sus párrafo segundo y tercero, lo que se requiere, es que los municipios cuenten con mayores recursos para la realización de sus acciones de gobierno, por eso es que la norma prevé que los municipios pueden solicitar el pago de sus***

participaciones cada quince días previo acuerdo del cabildo, y que también éstos se pueden pagar en concepto de anticipo a cuenta de participaciones de un cuatrimestre hasta la base de 90% de lo que se le asigne, del Decreto que establece los Montos, y que para este movimiento deberá de autorizarse a la Secretaría de Finanzas para que ésta efectúe en forma cuatrimestral el cálculo de las diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de anticipo a cuenta de participaciones y las participaciones determinadas provisionalmente por la Federación en los términos de la Ley de Coordinación. Quedando claro que se excluye la palabra 'determinará' por la de 'calculará."

De lo antes transcrito se advierte que el sistema opcional para que los Municipios puedan acceder a recursos en forma quincenal a cuenta de participaciones federales, es un beneficio para que estos cuenten con liquidez en forma rápida y así puedan cumplir con los planes de gobierno, es decir, los compromisos económicos que hayan adquirido en el desarrollo de la función. Además, el anticipo quincenal que se entrega a los Municipios que así lo soliciten es a cuenta del erario del Gobierno del Estado, es decir, éste disminuye su flujo de efectivo para que aquéllos puedan tener mayor liquidez.

Una vez destacada la finalidad perseguida por el legislador local al instaurar el mecanismo opcional analizado, debe señalarse también que en términos del párrafo tercero de la fracción II del artículo 8 de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Oaxaca, los Municipios que soliciten el pago de sus participaciones en forma quincenal, previo acuerdo de cabildo, recibirán de la Secretaría de Finanzas, dentro de los dos meses siguientes al cuatrimestre en el que se realice el cálculo de las diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de anticipos, las diferencias calculadas bajo este mecanismo, entregándose así la totalidad de las participaciones que les corresponden.

A fin de demostrar que bajo ese mecanismo opcional los Municipios recibirán el 100% de las participaciones federales respectivas, se estima necesario transcribir la parte conducente de dicho precepto, que establece:

"Artículo 8.- Las Participaciones que correspondan a los Municipios, resultantes de los fondos que establece la presente Ley, se calcularán y distribuirán por conducto de la Secretaría con base en las disposiciones que al efecto establezca la Legislatura del Estado.

(…).

II. (…).

(párrafo tercero) ***Los Municipios que soliciten el pago de sus Participaciones en forma quincenal bajo los términos antes señalados, deberán autorizar a la Secretaría en el mismo acuerdo de cabildo, que ésta efectúe en forma cuatrimestral el cálculo de las diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de anticipos a cuenta de Participaciones y las Participaciones determinadas provisionalmente por la Federación en los términos de la Ley de Coordinación. Las diferencias calculadas bajo este mecanismo, serán liquidadas dentro de los dos meses siguientes al cuatrimestre que corresponda.***

(…)."

Así las cosas, se pone de manifiesto que el artículo 8, fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Oaxaca no establece en modo alguno un mecanismo que implique una retención, pues los recursos entregados quincenalmente al Municipio por concepto de participaciones federales, calculados tomando como base el 90% de los montos estimados en el Decreto respectivo, constituyen un anticipo a cuenta de éstas, en donde la cantidad restante será liquidada dentro de los dos meses siguientes al cuatrimestre que corresponda con motivo del ajuste efectuado para ese periodo, a fin de completar el 100% de los ingresos a que tiene derecho.

De este modo, si dicha opción aun cuando pudiera involucrar una entrega parcial (90%) de los recursos ministrados por la Federación, en comparación con el mecanismo mensual que permitiría una entrega total (100%), a cambio, permite dotar en forma más ágil y rápida de recursos a los Municipios en periodos quincenales en vez de esperar a las entregas mensuales, para que puedan atender sus requerimientos de gasto y los de su población, lo cual de ninguna forma significa que se les esté reteniendo cantidad alguna –aunque, en efecto, el diferencial pendiente de entrega quedaría temporalmente en manos del Estado– pues, como ya quedó precisado con antelación, el faltante se les entregará con posterioridad, esto es, una vez que se hayan realizado los ajustes cuatrimestrales, de manera que en última instancia las participaciones federales serán entregadas a los Municipios de manera completa.

En relación con este último aspecto, es importante señalar que los ajustes cuatrimestrales pueden arrojar resultados a la alza o a la baja (es decir, si la recaudación calculada es mayor o menor a la esperada) y, debido a esa fluctuación, puede suceder que el diferencial (10%) que, en principio, sería considerado como pendiente de entrega al Municipio por concepto de anticipo a cuenta de participaciones federales, en última instancia se diluya o se incremente, según corresponda; así, en caso de registrarse un ajuste a la baja, ello daría como resultado que ya no haya montos pendientes de entrega a los Municipios, o incluso, revelaría que los anticipos quincenales fueron ministrados en exceso (lo que implicaría una afectación temporal –adicional– en el flujo de efectivo del Estado); por el contrario, al darse un ajuste a la alza, el monto que originalmente era considerado como faltante (10%), se ubicaría en una cantidad mayor, la cual deberá ser entregada dentro de los dos meses siguientes a la realización del ajuste cuatrimestral.

Pero, cualquiera que sea el escenario (a la alza o a la baja) que se presente en el marco del mecanismo opcional de entrega de participaciones federales a los Municipios (en forma quincenal), se permite que en última instancia éstos reciban sus recursos de manera íntegra sin retención alguna.

Resulta aplicable al caso concreto la tesis de jurisprudencia P./J. 54/2002 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en la Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVII, enero de dos mil tres, página mil cuatrocientos cuarenta y siete, misma que es del tenor literal siguiente:

> ***"PARTICIPACIONES FEDERALES. LAS CANTIDADES RECIBIDAS POR LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS NO SON FIJAS SINO VARIABLES Y ATIENDEN AL PORCENTAJE DE LA RECAUDACION QUE EFECTIVAMENTE CAPTE LA FEDERACION EN EL PERIODO RELATIVO; Y, POR ELLO, TANTO LA FEDERACION COMO LOS ESTADOS CUENTAN CON LA FACULTAD DE ORDENAR LAS COMPENSACIONES CORRESPONDIENTES. Los artículos 2o., 7o. y 9o. de la Ley de Coordinación Fiscal, establecen que el Fondo General de Participación Federal se constituye con el veinte por ciento de la recaudación obtenida por la Federación en un ejercicio fiscal; dicho fondo se determina por ejercicio fiscal, haciendo un cálculo mensual considerando la recaudación federal obtenida en el mes inmediato anterior y las entidades reciben cada mes, como anticipo a cuenta de participaciones las cantidades correspondientes; cada cuatro meses la Federación debe realizar un ajuste de las participaciones, atendiendo a la recaudación obtenida en dicho lapso y en caso de existir diferencias las liquidará dentro de los dos meses siguientes; y, excepción hecha de las compensaciones que se requieran efectuar en las entidades, como consecuencia de ajuste de participaciones federales que correspondan, estas últimas son inembargables y no pueden afectarse, ni están sujetas a retención, salvo para el pago de obligaciones contraídas por las entidades o Municipios, con autorización de las legislaturas locales e inscritas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo tanto, los recursos que reciben los Estados y Municipios, con motivo de participaciones federales, no son cantidades fijas sino variables y atienden al porcentaje de la recaudación que efectivamente capte la Federación en el periodo correspondiente, por lo que las cantidades mensuales que se entregan a los Estados, sólo son provisionales ya que atienden a un cálculo de lo que se presume será materia de recaudación; por ese motivo, la Federación, cada cuatro meses, debe realizar ajustes respecto de las participaciones pagadas provisionalmente llevando a cabo las compensaciones correspondientes; ahora bien, dado que las cantidades entregadas a los Municipios con motivo de participaciones federales son cantidades variables, las leyes de coordinación fiscal estatales, también cuentan con una disposición similar para llevar a cabo las compensaciones correspondientes, como es el caso del artículo 8o. de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Oaxaca, que autoriza al Ejecutivo Local, a través de su Secretaría de Finanzas, a efectuar el cálculo de las diferencias recibidas participables a Municipios y las participaciones pagadas provisionalmente, teniendo la facultad, además, de determinar los ajustes de participaciones que procedan, por lo que es incuestionable que estos ajustes se realicen de manera positiva o negativa, es decir, si la recaudación calculada es mayor de la esperada, se hará el ajuste correspondiente a fin de que los Municipios reciban las cantidades adicionales que se hubieran recaudado, por el contrario, cuando la recaudación sea menor que la estimada se hará el ajuste correspondiente a fin de descontar las cantidades entregadas de más."***

Por otra parte, debe señalarse que el propio sistema de distribución de participaciones federales para los Municipios del Estado de Oaxaca, particularmente a través del mecanismo opcional de entregas quincenales que se viene analizando, permite cumplir con el requisito formal de fundamentación y motivación que se halla inmerso en el principio de integridad de los recursos económicos municipales derivado del artículo 115 de la Constitución Federal, en la medida en que a través de la normatividad aplicable, impone a la autoridad estatal el cumplimiento de ciertas obligaciones que, a su vez, ponen al alcance de dichos Municipios la información y elementos necesarios que les permite conocer con certeza cómo se determinan los montos específicos que les son entregados por dicho concepto.

En efecto, a través de la regulación contenida en la propia Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Oaxaca, así como en la prevista en la Ley de Coordinación Fiscal, se prevén las disposiciones atinentes a cómo deben realizarse los cálculos correspondientes de las participaciones federales que la Federación transfiere a los Estados y éstos a su vez a los Municipios –sea que se trate de anticipos mensuales o quincenales, como en el caso, calculados conforme a estimados, o de diferencias derivadas de ajustes cuatrimestrales o de cuentas anuales definitivas–; y, en particular, se establece en dicha normatividad el mecanismo a través del cual se dan a conocer a los Municipios los pormenores de cómo es que se determinan los montos que les son entregados.

Tales extremos se derivan específicamente de lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Oaxaca, que señala:

> ***"ARTICULO 11.- Las bases, factores de distribución, montos estimados y plazos de las participaciones municipales para el ejercicio que se trate, quedarán establecidas mediante Decreto que emita anualmente el Estado, el que se publicará en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.***
>
> ***Tratándose de los montos de las participaciones a que se refiere este artículo, el Estado deberá publicarlos mediante Decreto en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, quince días después de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en términos del artículo 6o., cuarto párrafo de la Ley de Coordinación Fiscal, publique en el Diario Oficial de la Federación, las participaciones estimadas que le correspondan al Estado y de las que éste debe participar a los municipios que lo conforman.***
>
> ***El Estado, a través de la Secretaría independientemente de la publicación a que se refiere el párrafo anterior, proporcionará a cada uno de los Municipios por escrito, el monto anual estimado de sus Participaciones.***
>
> ***El Gobierno del Estado publicará en el Periódico Oficial trimestralmente el importe de las participaciones entregadas, y el monto definitivo que le haya correspondido a los Municipios en el ejercicio de que se trate, dentro de los tres primeros meses del ejercicio inmediato posterior."***

Del precepto transcrito, se desprende que el Estado de Oaxaca se encuentra obligado a lo siguiente:

a) Establecer **anualmente** mediante decreto **publicado** en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, las bases, factores de distribución, montos estimados y plazos de las participaciones municipales para el ejercicio de que se trate;

b) **Publicar** mediante decreto inserto en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, los montos de las participaciones estimadas, **quince días después** de que la Secretaria de Hacienda y Crédito Público dé a conocer en el Diario Oficial de la Federación, las participaciones estimadas para cada ejercicio que le correspondan al Estado de Oaxaca y de las que éste deba participar a sus Municipios (aspecto regulado también en el artículo 6, párrafo cuarto, de la Ley de Coordinación Fiscal);

c) Independientemente de la publicación anterior, por conducto de la Secretaría de Finanzas, **proporcionar por escrito** a cada uno de los Municipios el monto anual estimado de sus participaciones;

d) **Publicar** trimestralmente en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el importe de las participaciones entregadas (aspecto regulado también en el artículo 6, párrafo cuarto, de la Ley de Coordinación Fiscal); y

e) **Publicar** dentro de los tres primeros meses del ejercicio inmediato posterior, el monto definitivo que le haya correspondido a los Municipios en el ejercicio de que se trate.

Como se puede observar, el procedimiento para la distribución de las participaciones federales, es un sistema complejo en la medida en que involucra una serie de disposiciones de orden federal y estatal complementarias que dotan de seguridad jurídica a los Municipios sobre los montos que les corresponderá recibir por ese concepto, en la medida en que se pone a su disposición la información necesaria.

Así, con motivo del mecanismo implementado tanto a nivel Federal como Estatal, los Municipios, a partir de las publicaciones que realice el Estado: de las bases, factores de distribución, montos estimados y plazos de las participaciones municipales para el ejercicio de que se trate; de los montos de las participaciones estimadas para cada ejercicio que correspondan tanto al Estado como a sus Municipios a partir de la

información que por su parte publique la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (los cuales, además, deben ser proporcionados por escrito a través de la Secretaría de Finanzas del Estado); del importe de las participaciones entregadas (lo cual debe realizarse cada trimestre); así como el monto definitivo que haya correspondido a los Municipios en el ejercicio; tendrán la información suficiente a partir de la cual podrán verificar que las cantidades que les son entregadas, son las que realmente les corresponde recibir en un momento determinado.

Como se ve, a partir de la regulación señalada se establece el mecanismo que impone a la autoridad estatal la obligación de realizar diversas publicaciones y comunicados escritos, a través de los cuales debe colmarse el requisito formal de fundamentación y motivación que debe revestir la entrega de participaciones federales a los Municipios del Estado de Oaxaca para generar en ellos la certeza jurídica de que, a partir de la información respectiva, tendrán conocimiento cierto de los datos necesarios que les permitan corroborar si los montos que en concreto les fueron transferidos son correctos o no.

Ahora, el hecho de que los montos entregados por concepto de anticipos sean provisionales y estén sujetos a los ajustes respectivos, y no sea sino hasta el final del ejercicio cuando se conozca a ciencia cierta el monto definitivo de las participaciones federales que le corresponderá a los Municipios del Estado de Oaxaca, no implica que se les deje en estado de incertidumbre o inseguridad jurídica pues, aún en ese supuesto, conocen el procedimiento a seguir y tienen a su alcance la información necesaria para determinar el importe de esos anticipos (en concreto, los quincenales derivados de la opción analizada), o bien, de los ajustes cuatrimestrales y definitivos que se hagan.

Además, si bien a través del mecanismo contenido específicamente en el artículo 11 de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Oaxaca, se cumple con la exigencia formal de referencia, ello no implica de suyo que los Municipios se encuentren imposibilitados para impugnar ante las instancias correspondientes las inconsistencias o irregularidades que adviertan en la determinación de los montos concretos que les sean entregados, pues en todo caso queda expedito su derecho para promover los medios de defensa que se encuentren a su alcance a fin de dilucidar si las cantidades respectivas fueron calculadas correctamente conforme a la información publicada y comunicada por escrito.

Por lo anteriormente expuesto, se concluye que la reforma al artículo 8, fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el veintinueve de diciembre de dos mil ocho, **no transgrede el principio de integridad de los recursos económicos municipales** (del que a su vez se desprende la exigencia formal de fundamentación y motivación de los pagos específicos que se realicen) previsto en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la medida que dicho precepto establece un sistema de entrega de recursos a los Municipios por concepto de participaciones federales en forma mensual, los que serán entregados dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que la Federación los entregue al Estado, sistema que es idéntico al señalado en la Ley de Coordinación Fiscal; así también, el hecho de que prevea como opción para los Municipios que se les entregue en forma quincenal ciertos recursos a cuenta de las participaciones federales no se infringe el citado artículo constitucional, pues dicho sistema es opcional para aquéllos, es decir, pueden decidir que los recursos se les entregue en forma mensual o quincenal; y, si optan por esta última modalidad, tendrán el beneficio de que el Estado, antes de que la Federación le entregue los recursos respectivos, les otorgue ciertos anticipos a cuenta de las participaciones federales, a efecto de que puedan tener mayor liquidez para enfrentar los compromisos económicos que hayan adquirido, contando en todo caso con la información pertinente que les permita conocer con certeza si las cantidades entregadas son las que realmente les corresponden.

En consecuencia, al haber resultado infundados los conceptos de invalidez hechos valer por el municipio actor, **se reconoce validez al artículo 8, fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, reformado mediante Decreto número 748, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el veintinueve de diciembre de dos mil ocho.**

II. Respecto del acto de aplicación.

En otro concepto de invalidez se argumenta, esencialmente, que el primer acto de aplicación del "quinto párrafo" (lo correcto es el segundo párrafo) de la fracción II del artículo 8 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca afectó la hacienda del Municipio actor, en virtud de que por la primera ministración, correspondiente del primero al quince de enero de dos mil nueve, por concepto de anticipo a cuenta de participaciones se le pagó únicamente la cantidad de $223,459.60, no obstante de que se le deben pagar en forma íntegra las participaciones federales, pues así lo dispone el artículo 115 constitucional, esto es, en éste se garantiza el pago de tales participaciones en forma puntual e íntegra, por ello el acto de aplicación de aquel precepto, resulta inconstitucional.

Para analizar el anterior motivo de impugnación, cabe recordar que de acuerdo con lo previamente señalado, el artículo 8, fracción II, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, reformado mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintinueve de diciembre de dos mil ocho, prevé una opción para que los Municipios puedan acceder a los anticipos a cuenta de participaciones federales en forma quincenal, pero esto se hará cuando acepten esa opción de manera expresa, mediante acuerdo de cabildo suscrito legalmente.

En ese sentido, de autos se desprende que:

1. El cabildo del Municipio de San Pablo Villa de Mitla, Estado de Oaxaca, celebró una sesión el día tres de enero de dos mil nueve, en la cual acordó lo siguiente (fojas 214 y 215):

> ***"PRIMERO. Se autoriza al Municipio para que durante el ejercicio fiscal 2009, comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2009, se sujete al mecanismo de pago de las participaciones federales en forma quincenal en partes iguales, los días 15 y último de cada mes, en concepto de anticipos a cuenta de participaciones, de conformidad con el artículo 8, fracción II, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, vigente.***
>
> ***SEGUNDO. Se autoriza a la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Oaxaca, para que sin necesidad de previo aviso, efectúe en forma cuatrimestral el cálculo de las diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de anticipos a cuenta de participaciones y las participaciones determinadas provisionalmente por la Federación en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal. Asimismo se autoriza a la citada dependencia, para que las diferencias calculadas conforme a este mecanismo, sean liquidadas dentro de los dos meses siguientes al cuatrimestre que corresponda a la determinación provisional efectuada por la Federación. En el entendido, que adicionalmente y con base en los ajustes cuatrimestrales y definitivos que realice la Federación en los plazos y términos previstos en la Ley de Coordinación Fiscal, la Secretaría de Finanzas efectuará los ajustes correspondientes, los cuales serán liquidados dentro de los 5 días posteriores a la fecha en que el Estado reciba dichos ajustes."***

2. El Presidente, Tesorero, Síndico y Regidor de Hacienda, todos del Municipio actor, el quince de enero de dos mil nueve, suscribieron un recibo que es del tenor siguiente:

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA	FECHA: 15 DE ENERO DE 2009
SECRETARIA DE FINANZAS	FOLIO: 000407
RECIBO DE PAGO DE PARTICIPACIONES A MUNICIPIOS	RECIBO: 000136
PRIMERA QUINCENA DEL MES DE ENERO DE 2009	CHEQUE No. 301

DISTRITO: 23 TLACOLULA

RECAUDACION: 27 TLACOLULA

MUNICIPIO: 298 SAN PABLO VILLA DE MITLA

FONDO MUNICIPAL DE PARTICIPACIONES ----------→	155,621.90
FONDO DE FOMENTO MUNICIPAL ----------→	67,837.70
SUMA ----------→	223,459.60
PARTICIPACION NETA ----------→	223,459.60

C. JACIEL GARCIA RUIZ
(FIRMA)
PRESIDENTE MUNICIPAL

C. ELVIA QUERO QUERO
(FIRMA)
TESORERO MUNICIPAL

C. ISRAEL JUAN MARTINEZ ROJAS
(FIRMA)
SINDICO MUNICIPAL

C. GUILLERMO MARTINEZ MARTINEZ
(FIRMA)
REGIDOR DE HACIENDA

DEPARTAMENTO DE PARTICIPACIONES MUNICIPALES
LIC. FRANCISCO O. MINGUER FLOREAN

LA RECAUDADORA DE RENTAS
(FIRMA)
CONCEPCION S. ROBLES ALTAMIRANO

Ahora bien, del análisis del recibo preinserto se advierte que al Municipio actor se le aplicó lo dispuesto en el artículo 8, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, pues por la primera quincena del mes de enero de dos mil nueve, se le pagó la cantidad de $223,459.60, por concepto de "pago de participaciones a Municipios", pero esta aplicación no es arbitraria, sino que deriva del consentimiento externado por el cabildo de la parte actora en el acta antes referida en la cual se aceptó la opción de pago, de las participaciones contempladas en la fracción II precitada, tan es así, que se autorizó a la Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca, para que sin necesidad de previo aviso, efectúe en forma cuatrimestral el cálculo de las diferencias entre las cantidades pagadas por concepto de anticipos a cuenta de participaciones y las determinadas provisionalmente por la Federación en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal, además de que dichas diferencias fueran liquidadas dentro de los dos meses siguientes al cuatrimestre que corresponda a la determinación; esta autorización pone de relieve que el Municipio actor sabía que el pago quincenal por concepto de anticipo a cuenta de participaciones se calcularía tomando como base el 90% de los montos estimados en el Decreto respectivo y estuvo de acuerdo que ese pago se hiciera de esa manera, además de que, conforme al párrafo tercero de la fracción II invocada, los Municipios que soliciten el pago de sus participaciones en los términos precisados deben autorizar a la Secretaría indicada para calcular en forma cuatrimestral las diferencias de mérito, autorización contenida en el segundo punto del acta preinserta.

En esta tesitura, se colige que el acto de aplicación del artículo 8, fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, por sí solo, no es inconstitucional, pues no obedeció a la voluntad unilateral del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, sino porque el Municipio actor aceptó la opción de pago en los términos contemplados en dicha fracción, pues como ya se puso de relieve el accionante en el acta preinserta externó su voluntad en forma expresa para que los anticipos a cuenta de participaciones se le pagaran en términos del párrafo segundo indicado.

Por otra parte, en diverso concepto de invalidez, se aduce que en el recibo de pago de participaciones correspondiente a la primera quincena del mes de enero de dos mil nueve la Secretaría de Finanzas, no informó al Municipio actor de cuánto es la retención, por lo cual lo deja en estado de indefensión e incertidumbre, porque no sabe cuánto va cobrar en seis meses en el ajuste cuatrimestral, lo que provoca la invalidez del acto de aplicación del artículo 8, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca.

Es inoperante el argumento de referencia porque, tal como ya se había puesto de manifiesto en el apartado anterior de este considerando, la autoridad estatal cumple con el requisito de fundamentación y motivación que deben revestir los pagos realizados a los Municipios, a través de las publicaciones y comunicación escrita que efectúe en términos del artículo 11 de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Oaxaca; con lo anterior, el Estado pone a disposición del Municipio actor la información necesaria para que éste pueda determinar con certeza cuáles serán las cantidades que debe recibir, ya sea en concepto de anticipos quincenales –conforme a la opción que decidió aplicar– o de diferencias derivadas de ajustes cuatrimestrales y definitivos del ejercicio en materia de participaciones federales.

En esa medida, si la fundamentación y motivación de los pagos respectivos se deriva de las publicaciones y comunicación escrita correspondientes y, por ende, con ello se hace del conocimiento del Municipio actor la información necesaria para determinar las cantidades que en concreto le son entregadas en los distintos momentos del ejercicio correspondiente por concepto de participaciones federales y, con ello, se excluye entonces cualquier incertidumbre jurídica en la determinación de las cantidades respectivas; luego, el recibo de pago de referencia a través del cual sólo se acreditó el acto de aplicación del artículo 8, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, no tiene por qué contener esa clase de requisitos y, por ende, no son predicables respecto de este último los vicios que se le atribuyen.

De ahí la inoperancia del argumento, pues el Municipio actor pretende demostrar la inconstitucionalidad de un documento –que tan sólo constituye la ejecución material de la ministración correspondiente a la primera quincena del mes de enero de dos mil nueve– a partir de vicios que en modo alguno le pueden ser atribuibles, lo que hace imposible un análisis en los términos propuestos.

Además, se estima necesario precisar que si a partir de la publicación del Decreto por el cual se establecen las bases, factores de distribución, montos estimados y plazos para el pago de participaciones fiscales federales a los Municipios del Estado de Oaxaca en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, el Municipio actor conoce el mecanismo para determinar los anticipos quincenales que debe recibir; es perfectamente factible que, a partir de las demás publicaciones y comunicación escrita que debe realizar la autoridad estatal en términos del artículo 11 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, conozca y tenga a su alcance los elementos e información necesarios para verificar con certeza cuáles serán las diferencias que, derivado de los ajustes cuatrimestrales, habrá de recibir dentro de los siguientes dos meses y, en su caso, las que se generen para el ejercicio en definitiva.

En consecuencia, si el Municipio actor a través de sus planteamientos no logró demostrar la inconstitucionalidad del recibo 136 emitido por el Departamento de Participaciones Municipales de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca, se impone reconocer su validez.

OCTAVO. Estudio de fondo en relación con el artículo 17, párrafo tercero, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca.

En otro concepto de invalidez, el Municipio actor sostiene que el Decreto 748, publicado el veintinueve de diciembre de dos mil ocho, en específico la reforma el artículo 17, párrafo tercero, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, viola los artículos 74, fracción IV, 124 y 134, párrafos primero y cuarto (sic), de la Constitución General de la República, toda vez que establece que los Municipios podrán disponer hasta el 1.5% de las aportaciones federales para programas de evaluación y seguimiento en la rendición de cuentas a cargo del órgano técnico del Congreso del Estado de Oaxaca; reforma que vulnera el principio de libre administración pública federal hacendaria.

A efecto de resolver la cuestión planteada, es necesario interpretar y precisar previamente los alcances del artículo 115 constitucional, en cuanto al régimen de libre administración hacendaria que prevé, a fin de estar en posibilidad de determinar si las disposiciones impugnadas contravienen dicha disposición fundamental.

El artículo 115, fracciones II, primer párrafo y IV, de la Constitución Federal, disponen:

> ***"Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:***
>
> ***(…).***
>
> ***II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.***
>
> ***(…).***
>
> ***IV.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:***
>
> ***a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.***
>
> ***Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.***
>
> ***b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.***
>
> ***c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.***
>
> ***Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.***
>
> ***Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.***
>
> ***Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.***
>
> ***Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley."***

De la disposición constitucional destacan los siguientes contenidos:

a) Los Municipios manejarán su patrimonio conforme a la ley y administrarán libremente su hacienda.

b) La forma en que se integra la citada hacienda municipal.

c) Los casos en que las leyes federales no pueden establecer contribuciones sobre los conceptos que corresponden a los municipios; y la prohibición para que en las leyes locales no se establezcan exenciones o subsidios respecto de las mismas contribuciones.

d) La facultad de las legislaturas estatales para aprobar las leyes de ingresos de los ayuntamientos y para revisar sus cuentas públicas, y la facultad de los ayuntamientos para aprobar sus presupuestos de egresos.

Para interpretar la disposición constitucional en lo que interesa para el caso concreto, es necesario precisar lo que es la hacienda municipal, lo que debe entenderse por "régimen de libre administración hacendaria" y si toda la hacienda municipal o sólo parte de ésta se encuentra sujeta a dicho régimen.

La hacienda municipal está comprendida dentro de lo que es la **hacienda pública**, la que se ha definido de la siguiente manera:

a) Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, Décima Edición, México 1997. ***"HACIENDA PUBLICA. I. La hacienda pública es el conjunto de ingresos, propiedades y gastos de los entes públicos y constituye un factor de gran importancia en el volumen de la renta nacional y su distribución entre los grupos sociales…".***

b) Diccionario de Derecho Fiscal. Hugo Carrasco Iriarte. Editorial Oxford. Primera Edición, México 1998. ***"HACIENDA PUBLICA. Es el conjunto de bienes que una entidad pública (Federación, Distrito Federal, Estados, Municipios) posee en un momento dado para la realización de sus atribuciones, así como de las deudas a su cargo."***

c) Diccionario Jurídico Harla. Derecho Constitucional. Elisur Arteaga Nava. Editorial Harla. México 1995. ***"HACIENDA MUNICIPAL. Se integra por cuatro rubros principales: las contribuciones, las participaciones federales, los ingresos provenientes de los servicios que tienen a su cargo los municipios y rendimiento de los bienes que les pertenecen; existen otros rubros que pudieran calificarse de menores, como son los ingresos que pueden tener por concepto de donativos y herencias…".***

De acuerdo con las anteriores definiciones puede decirse, en principio, que en términos generales, la **hacienda municipal** se integra por los ingresos, activos y pasivos de los municipios.

Precisado lo anterior, debe señalarse ahora lo que es la libre administración hacendaria.

La **libre administración hacendaria** debe entenderse como un régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución y que ha sido motivo de múltiples reformas constitucionales, a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, de tal manera que, en atención a sus necesidades propias y ser éstos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

Por otro lado, en atención a las dos cuestiones antes mencionadas, hacienda municipal y libre administración hacendaria, es necesario precisar si la totalidad de la primera o sólo una parte de ella entra dentro de dicho régimen de libre administración hacendaria.

El artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, anteriormente transcrito, establece cómo se integra la hacienda municipal, señalando al efecto que se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: **a)** Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; **b)** Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados; y, **c)** Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

De lo anterior se sigue que, de la totalidad de los conceptos que pueden integrar la hacienda municipal, sólo a los que se refiere la disposición constitucional son los que estarán sujetos al régimen de libre administración hacendaria.

En estas condiciones, los conceptos que prevé la disposición constitucional como aquellos que conforman la hacienda municipal están señalados de manera limitativa, en cuanto que no considera otros elementos que, por su naturaleza, constituyen también parte de la hacienda municipal, tal es el caso de las deudas de los municipios y los ingresos que por diferentes conceptos también pueden llegar a las arcas municipales como pueden ser, por ejemplo, las donaciones, las aportaciones federales u otros; sin embargo, esto es para delimitar los rubros respecto de los cuales el municipio tiene libertad de administración, excluyendo aquellos que, por diversas razones, no pueden ser ejercidos libremente.

Atento a todo lo anterior e interpretando armónica, sistemática y teleológicamente la disposición constitucional de referencia, debe concluirse que la misma no tiende a establecer la forma en que puede integrarse la totalidad de la hacienda municipal, sino la de precisar en lo particular aquellos conceptos de ésta que quedan sujetos al régimen de libre administración hacendaria, toda vez que, por una parte, como quedó expuesto con anterioridad, la hacienda municipal comprende un universo de elementos que no se incluyen en su totalidad en la disposición constitucional y que evidentemente forman parte de la hacienda municipal desde el momento en que entran y afectan su esfera económica como ingresos, activos o como pasivos; y, en segundo lugar, destaca que la disposición fundamental lo que instituye, más que la forma en que se integra la hacienda municipal, son los conceptos de ésta que se ubican dentro del régimen de libre administración hacendaria, es decir, la norma tutela dicho régimen y los elementos de la hacienda municipal que quedan sujetos bajo el mismo, y no que establezca limitativamente los conceptos que constituyen todo su universo.

Sirven de apoyo a todo lo anterior, las tesis jurisprudenciales números P./J. 5/2000 y P./J. 6/2000, del Tribunal Pleno, consultables en las páginas quinientos quince y quinientos catorce, respectivamente, del Tomo XI, febrero de dos mil, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que disponen:

> ***"HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACION HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS (ARTICULO 115, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION FEDERAL). En términos generales puede considerarse que la hacienda municipal se integra por los ingresos, activos y pasivos de los Municipios; por su parte, la libre administración hacendaria debe entenderse como el régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos."***
>
> ***"HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL REGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACION HACENDARIA (ARTICULO 115, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION FEDERAL). El artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, establece que la hacienda municipal se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados; y, c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. De una interpretación armónica, sistemática y teleológica de la disposición constitucional, se concluye que la misma no tiende a establecer la forma en que puede integrarse la totalidad de la hacienda municipal, sino a precisar en lo particular aquellos conceptos de la misma que quedan sujetos al régimen de libre administración hacendaria, toda vez que, por una parte, la hacienda municipal comprende un universo de elementos que no se incluyen en su totalidad en la disposición constitucional y que también forman parte de la hacienda municipal y, por otra, la disposición fundamental lo que instituye, más que la forma en que se integra la hacienda municipal, son los conceptos de ésta que quedan comprendidos en el aludido régimen de libre administración hacendaria."***

Precisados los alcances del artículo 115 constitucional, concretamente respecto de su fracción IV con relación a la libre administración hacendaria, se pasa al análisis de las **aportaciones federales**, por ser ésta la materia del concepto de invalidez que se analiza en este considerando.

Estos recursos provienen de la partida federal autorizada para los poderes, dependencias y entidades de la Federación, es decir, se trata de recursos federales, los cuales se destinan para los Estados y Municipios.

Esta partida se crea para coadyuvar al fortalecimiento de los Estados y Municipios en apoyo de actividades específicas.

Este apoyo de la Federación, a los Estados y Municipios es independiente a los recursos que éstos reciben vía participaciones federales, dado que estas últimas tienen por objeto el evitar una doble tributación sobre la misma fuente, por tanto, los ingresos que se obtengan se entregarán a la Federación quien a su vez los redistribuye, participando así de dichos recursos.

Por lo anterior, las autoridades federales mediante Convenios de Desarrollo Social celebrados con los ejecutivos locales, determinan el monto, forma y tiempo en que deberán ser ejercidos estos recursos (aportaciones federales), y en caso de incumplimiento pueden suspender las ministraciones respectivas e inclusive solicitar la devolución de los citados recursos.

La distribución de estos recursos se regulaba en el ramo 0026 del Presupuesto de Egresos y a partir de mil novecientos noventa y ocho en el ramo 0033 de dicho presupuesto y en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.

En efecto, hasta 1998, la Federación entregaba recursos federales a los Municipios, considerados en el ramo 00026, para la superación de la pobreza, a través de convenios que la Federación celebraba con los Estados. A diferencia de las participaciones (comprendidas en el ramo 00028), estos recursos no se prevén para evitar la doble tributación sobre la misma fuente ante facultades concurrentes de la Federación y los Estados para gravar ciertas materias, sino que, las aportaciones, son recursos originarios de la Federación que ésta envía para materias específicas de interés común con los Estados y Municipios.

En la Ley de Coordinación Fiscal hasta antes de su reforma para mil novecientos noventa y ocho no se establecía un capítulo expreso para regular el ramo 00026 o las aportaciones federales, sino que es hasta el uno de enero de mil novecientos noventa y ocho en que se institucionalizan estos recursos al adicionarse el Capítulo V a la Ley de Coordinación Fiscal, aunque dentro del ramo 00033 anteriormente sólo se preveía en el Presupuesto de Egresos de la Federación y en los convenios que al efecto celebraban las entidades con la Federación y, como consecuencia de dicho Presupuesto y convenios, los Estados, como en el caso concreto sucede, legislan en su régimen interior para la aplicación de dichos recursos acorde a lo convenido.

Al respecto, el artículo 25, párrafo primero, de la Ley de Coordinación Fiscal vigente, establece:

> ***"Artículo 25.- Con independencia de lo establecido en los capítulos I a IV de esta Ley, respecto de la participación de los Estados, Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, se establecen las apotaciones federales, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los Fondos siguientes: (…)".***

De tal disposición se aprecia el reconocimiento expreso de la existencia de las aportaciones federales que se venían dando con anterioridad a la Ley de Coordinación Fiscal de mil novecientos noventa y ocho, que ahora se institucionalizan y se regulan expresamente en esta Ley, lo que se corrobora también de la exposición de motivos de la misma, que al efecto señala:

> ***"La iniciativa de reformas y adiciones que someto a la consideración de esa Soberanía, tiene por objeto principal coadyuvar al fortalecimiento de las haciendas locales e inclusive municipales en dos ámbitos: el presupuestario a través de la institucionalización de la provisión de recursos federales en apoyo a actividades específicas; y en el tributario mediante la asignación a los municipios del 50% de la recaudación que se obtenga a partir del 1o. de enero de 1998, respecto de las personas ahora ubicadas en la economía informal, que se incorporen al Registro Federal de Contribuyentes.***

Con esta primera parte de la Iniciativa, se propone a esa Soberanía institucionalizar el apoyo que la Federación ofrece como complemento a los recursos que a las entidades federativas y a los municipios les corresponden como participación en la recaudación federal.

Así pues, en adición y con independencia al referido concepto de recaudación federal participable, se propone dar permanencia a los recursos que la Federación aporta para el mejor desarrollo de las actividades que se han descentralizado a las entidades en los últimos años. Con tal motivo, propongo la adición a la Ley de Coordinación Fiscal de un nuevo capítulo el V, que se denomine 'De los Fondos de Aportaciones Federales' destinados específicamente a coadyuvar a las siguientes actividades de las entidades federativas y, en su caso, de los municipios: (…).

La Iniciativa que someto a la consideración de esa Soberanía, introduce al régimen jurídico de aportaciones federales, las erogaciones destinadas al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, que han venido siendo reguladas por el Presupuesto de Egresos de la Federación, como parte de los recursos del Ramo 26, Superación de la Pobreza (…).

Cabe señalar que estas aportaciones son independientes y adicionales a las participaciones de los estados y municipios en la recaudación federal participable, ya que constituyen recursos federales diferentes (…)."

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia número P./J. 8/2000, del Tribunal Pleno, consultable en la página quinientos nueve, Tomo XI, febrero de dos mil, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

"APORTACIONES FEDERALES. CARACTERISTICAS. Estos fondos son de naturaleza federal y corresponden a una partida que la Federación destina para coadyuvar al fortalecimiento de los Estados y Municipios en apoyo de actividades específicas; se prevén en el Presupuesto de Egresos de la Federación, regulándose en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, resultando independientes de los que se destinan a los Estados y Municipios por concepto de participaciones federales."

Precisadas las características esenciales de las aportaciones federales, se pasa a un examen más detallado para determinar si éstas se ubican dentro del régimen de libre administración hacendaria municipal.

Los artículos 25 y 73, fracciones XXV, XXIX-D, XXIX-E y XXX, de la Constitución Federal, disponen:

"Artículo 25.- Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución".

"Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

(…).

XXV.- Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República;

(…).

XXIX-D.- Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social.

XXIX-E.- Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

XXX.- Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión."

De los citados preceptos, se advierte que corresponde a la Federación, en el ámbito de sus respectivos poderes, la Coordinación del Desarrollo Nacional y legislar en materias que tengan como fin distribuir convenientemente entre la Federación, Entidades Federativas y Municipios, los servicios educativos, públicos y económicos socialmente necesarios con el fin de hacer una distribución más justa de la riqueza.

Estos preceptos constitucionales, son la base del destino que la Cámara de Diputados Federal determinó para los recursos federales del ramo 0033 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, y que anualmente se determinan en el Presupuesto de Egresos de la Federación, de donde se infiere que toda vez que se refiere a recursos federales, cuya ejecución corresponde a las autoridades federales, debe estimarse que los citados recursos, aunque ingresan a la hacienda municipal, no están comprendidos dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sirve de apoyo a todo lo expuesto, la tesis de jurisprudencia número P./J. 9/2000, del Tribunal Pleno, publicada en la página quinientos catorce, Tomo XI, febrero de dos mil, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que establece:

"HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUELLA, PERO SOLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL REGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACION HACENDARIA. Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales."

De acuerdo con la tesis jurisprudencial transcrita, las aportaciones federales no se encuentran sujetas a la libre administración hacendaria municipal, por tratarse de recursos federales y, consecuentemente, son regulados por disposiciones de carácter federal.

En efecto, como quedó expuesto anteriormente, son recursos de naturaleza federal que destinan y supervisan las autoridades federales, que se rigen por disposiciones de carácter federal, que se entregan a los Estados previo convenio con la Federación y en el que no participan los Municipios que, aunque finalmente llegan a ingresar a la hacienda municipal, no forman parte de su régimen de libre administración hacendaria, y que los Municipios únicamente ejecutan la aplicación de dichos recursos en los rubros previamente determinados por las disposiciones federales; sin embargo, en estos casos, los Municipios tienen especial interés en que los recursos correspondientes se reciban oportuna y eficazmente en términos de las disposiciones legales respectivas, a fin de satisfacer los fines para los cuales se destinan, por lo que, si en el caso se aduce que la ley impugnada se aparta de lo dispuesto por la Ley de Coordinación Fiscal que establece los lineamientos generales al efecto en contravención a la Constitución Federal, es evidente que debe reconocerse que los Municipios están legitimados en la causa para acudir en esta vía a plantear la inconstitucionalidad de aquélla si se considera que contraviene a la Constitución Federal.

Precisado lo anterior y bajo ese contexto, se procede al análisis de la constitucionalidad de la norma general impugnada, de la cual resulta conveniente realizar nuevamente su transcripción:

> ***"Artículo 17.- El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, se destinará exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros: Agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural.***
>
> ***Los Municipios podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal que les correspondan, para la realización de un programa de desarrollo institucional. Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno del Estado a través de la Secretaría de Finanzas, la Secretaría de la Contraloría y el Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo del Estado de Oaxaca y el Municipio de que se trate.***
>
> ***Adicionalmente los Municipios podrán destinar hasta el 3% de los recursos correspondientes, para ser aplicados como gastos indirectos a las obras señaladas en el presente artículo; podrán disponer hasta el 1.5% para programas de evaluación y seguimiento en la rendición de cuentas a cargo del órgano técnico del Congreso del Estado de Oaxaca, lo que será convenido entre la Auditoría Superior del Estado y el Municipio de que se trate; convenio que se remitirá a la Secretaría de Finanzas para que realice la retención correspondiente descontándola para ese fin, con el carácter de mandatario.***
>
> ***Respecto de dichas aportaciones los Municipios deberán:***
>
> ***I. Hacer del conocimiento de sus habitantes, los montos que reciban, las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios;***
>
> ***II. Promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar;***
>
> ***III. Informar a sus habitantes, al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados;***
>
> ***IV. Proporcionar a la Secretaría de Desarrollo Social, la información que sobre la utilización del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social les sea requerida por conducto del Estado, y***
>
> ***V. Procurar que las obras que realicen con los recursos de los fondos sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sustentable.***
>
> ***Asimismo, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, podrá afectarse en un monto no mayor al 25% que anualmente le corresponde a los municipios, para garantizar obligaciones en caso de incumplimiento, o servir como fuente de pago de dichas obligaciones que contraiga el Municipio correspondiente."***

La norma general impugnada tiene como consecuencia la afectación de las aportaciones federales que le son transferidas al Municipio de San Pablo Villa de Mitla, y las cuales no se consideran ingresos que pertenezcan a su libre administración hacendaria, atento a lo antes expuesto, y por este motivo, no se conculca la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal.

Ahora bien, estas aportaciones federales sí constituyen una fuente de ingresos al patrimonio municipal, como se señaló con antelación, sin embargo, por tratarse de recursos federales su aplicación se encuentra regulada por la Ley de Coordinación Fiscal, atento a lo dispuesto en su artículo 25 que dice:

"Artículo 25. Con independencia de lo establecido en los capítulos I a IV de esta Ley, respecto de la participación de los Estados, Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, se establecen las aportaciones federales, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los Fondos siguientes:

I.- Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal;

II.- Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud;

III.- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social;

IV.- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal;

V.- Fondo de Aportaciones Múltiples.

VI.- Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, y

VII.- Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.

Dichos Fondos se integrarán, distribuirán, administrarán, ejercerán y supervisarán, de acuerdo a lo dispuesto en el presente Capítulo."

En concordancia con el precepto legal transcrito, la propia Ley de Coordinación Fiscal dispone el destino que en forma específica debe darse a cada uno de los fondos de aportaciones federales; así, en sus artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42 y 45, disponen:

"Artículo 26. Con cargo a las aportaciones del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal que les correspondan, los Estados y el Distrito Federal recibirán los recursos económicos complementarios que les apoyen para ejercer las atribuciones que de manera exclusiva se les asignan, respectivamente, en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación."

"Artículo 29. Con cargo a las aportaciones que del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud les correspondan, los Estados y el Distrito Federal recibirán los recursos económicos que los apoyen para ejercer las atribuciones que en los términos de los artículos 3o., 13 y 18 de la Ley General de Salud les competan."

"Artículo 33. Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban los Estados y los Municipios, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros:

a) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural, y

b) Fondo de Infraestructura Social Estatal: obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal.

En caso de los Municipios, éstos podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal que les correspondan para la realización de un programa de desarrollo institucional. Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno Estatal correspondiente y el Municipio de que se trate.

Adicionalmente, los Estados y Municipios podrán destinar hasta el 3% de los recursos correspondientes en cada caso, para ser aplicados como gastos indirectos a las obras señaladas en el presente artículo. Respecto de dichas aportaciones, los Estados y los Municipios deberán:

I. Hacer del conocimiento de sus habitantes, los montos que reciban las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios;

II. Promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar;

III. Informar a sus habitantes, al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados;

IV. Proporcionar a la Secretaría de Desarrollo Social, la información que sobre la utilización del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social le sea requerida. En el caso de los Municipios lo harán por conducto de los Estados, y

V.- Procurar que las obras que realicen con los recursos de los Fondos sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sustentable."

"Artículo 37. Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, reciban los Municipios a través de las entidades y las Demarcaciones Territoriales por conducto del Distrito Federal, se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes. Respecto de las aportaciones que reciban con cargo al Fondo a que se refiere este artículo, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal tendrán las mismas obligaciones a que se refieren las fracciones I y III del artículo 33 de esta Ley."

"Artículo 40. Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones Múltiples reciban los Estados de la Federación y el Distrito Federal se destinarán exclusivamente al otorgamiento de desayunos escolares, apoyos alimentarios y de asistencia social a la población en condiciones de pobreza extrema, apoyos a la población en desamparo, así como a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica, media superior y superior en su modalidad universitaria según las necesidades de cada nivel."

"Artículo 42. Con cargo a las aportaciones del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos que les correspondan, los Estados y el Distrito Federal, recibirán los recursos económicos complementarios para prestar los servicios de educación tecnológica y de educación para adultos, cuya operación asuman de conformidad con los convenios de coordinación suscritos con el Ejecutivo Federal, para la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros necesarios para la prestación de dichos servicios."

"Artículo 45. Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal reciban dichas entidades se destinarán exclusivamente al reclutamiento, formación selección, evaluación y depuración de los recursos humanos vinculados con tareas de seguridad pública; al otorgamiento de percepciones extraordinarias para los agentes del Ministerio Público, los peritos, los policías judiciales o sus equivalentes de las Procuradurías de Justicia de los Estados y del Distrito Federal, los policías preventivos o de custodia de los centros penitenciarios y de menores infractores; al equipamiento de las policías judiciales o de sus equivalentes, de los peritos, de los ministerios públicos y de los policías preventivos o de custodia de los centros penitenciarios y de menores infractores; al establecimiento y operación de la red nacional de telecomunicaciones e informática para la seguridad pública y el servicio

telefónico nacional de emergencia; a la construcción, mejoramiento o ampliación de las instalaciones para la procuración e impartición de justicia, de los centros de readaptación social y de menores infractores, así como de las instalaciones de los cuerpos de seguridad pública y sus centros de capacitación; al seguimiento y evaluación de los programas señalados.

Los recursos para el otorgamiento de percepciones extraordinarias para los agentes del Ministerio Público, los policías judiciales o sus equivalentes, los policías preventivos y de custodia, y los peritos de las procuradurías de justicia de los Estados y del Distrito Federal, tendrán el carácter de no regularizables para los presupuestos de egresos de la Federación de los ejercicios subsecuentes y las responsabilidades laborales que deriven de tales recursos estarán a cargo de los gobiernos de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal.

Dichos recursos deberán aplicarse conforme a los programas estatales de seguridad pública derivados del Programa Nacional de Seguridad Pública, acordado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo a la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Serán materia de anexos específicos entre la Federación y los Estados y el Distrito Federal, los programas de la red nacional de telecomunicaciones e informática y el servicio telefónico nacional de emergencia del sistema nacional de información.

Los Estados y el Distrito Federal proporcionarán al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, la información financiera, operativa y estadística que le sea requerida."

Así, la Ley de Coordinación Fiscal, en los preceptos reproducidos, dispone la forma en que cada uno de los fondos de aportaciones federales deben ejecutarse o aplicarse, y a efecto de que se dé pleno cumplimiento, se faculta a las autoridades de control y vigilancia del ejercicio del gasto público de cada entidad federativa y de la Federación, para que ejerzan la fiscalización correspondiente, como se desprende del artículo 49 del propio ordenamiento legal, cuyo tenor literal es el siguiente:

"Artículo 49. Las aportaciones y sus accesorios que con cargo a los Fondos a que se refiere este Capítulo reciban las entidades y, en su caso, los municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas ni afectarlas en garantía o destinarse a mecanismos de fuente de pago, salvo por lo dispuesto en los artículos 50 y 51 de esta Ley. Dichas aportaciones y sus accesorios, en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42, 45 y 47 de esta Ley.

Las aportaciones federales serán administradas y ejercidas por los gobiernos de las Entidades Federativas y, en su caso, de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal que las reciban, conforme a sus propias leyes. Por tanto, deberán registrarlas como ingresos propios que deberán destinarse específicamente a los fines establecidos en los artículos citados en el párrafo anterior.

El control, la evaluación y fiscalización del manejo de los recursos federales a que se refiere este Capítulo quedará a cargo de las siguientes autoridades, en las etapas que se indican:

I.- Desde el inicio del proceso de presupuestación, en términos de la legislación presupuestaria federal y hasta la entrega de los recursos correspondientes a las Entidades Federativas, corresponderá a la Secretaría de la Función Pública;

II.- Recibidos los recursos de los fondos de que se trate por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, hasta su erogación total, corresponderá a las autoridades de control y supervisión interna de los gobiernos locales.

La supervisión y vigilancia no podrán implicar limitaciones ni restricciones, de cualquier índole, en la administración y ejercicio de dichos Fondos;

III.- La fiscalización de las Cuentas Públicas de las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, será efectuada por el Poder Legislativo local que corresponda, por conducto de su Contaduría Mayor de Hacienda u órgano equivalente conforme a lo que establezcan sus propias leyes, a fin de

verificar que las dependencias del Ejecutivo Local y, en su caso, de los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, respectivamente aplicaron los recursos de los fondos para los fines previstos en esta Ley;

IV.- La Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, al fiscalizar la Cuenta Pública Federal que corresponda, verificará que las dependencias del Ejecutivo Federal cumplieron con las disposiciones legales y administrativas federales y, por lo que hace a la ejecución de los recursos de los Fondos a los que se refiere este capítulo, la misma se realizará en términos del Título Tercero de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, y

V.- El ejercicio de los recursos a que se refiere el presente capítulo deberá sujetarse a la evaluación del desempeño a que se refiere el artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Los resultados del ejercicio de dichos recursos deberán ser evaluados, con base en indicadores, por instancias técnicas independientes de las instituciones que los ejerzan, designadas por las entidades, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados los Fondos de Aportaciones Federales conforme a la presente Ley. Los resultados de las evaluaciones deberán ser informados en los términos del artículo 48 de la presente Ley.

Cuando las autoridades de las Entidades Federativas, de los Municipios o de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, que en el ejercicio de sus atribuciones de control y supervisión conozcan que los recursos de los Fondos no han sido aplicados a los fines que por cada Fondo se señale en la Ley, deberán hacerlo del conocimiento de la Secretaría de la Función Pública en forma inmediata.

Por su parte, cuando la Contaduría Mayor de Hacienda o el órgano equivalente del Poder Legislativo local, detecte que los recursos de los Fondos no se han destinado a los fines establecidos en esta Ley, deberá hacerlo del conocimiento inmediato de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Las responsabilidades administrativas, civiles y penales en que incurran los servidores públicos federales o locales por el manejo o aplicación indebidos de los recursos de los Fondos a que se refiere este Capítulo, serán determinadas y sancionadas por las autoridades federales o locales, según corresponda conforme a las etapas a que se refiere este artículo, de conformidad con sus propias legislaciones."

De la disposición legal reproducida, se desprende que si bien se faculta –además de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión– a la Contaduría Mayor de Hacienda u órgano equivalente de los Congresos locales para ejercer la función fiscalizadora en relación con la exacta aplicación de los fondos de aportaciones federales transferidas a los Estados y Municipios, también lo es que no faculta ni autoriza a dichos órganos técnicos de fiscalización local a realizar cobro alguno con cargo a esos recursos para la realización de dicha función sino, por el contrario, proscribe en forma determinante y bajo cualquier circunstancia, la imposición de gravámenes, su afectación en garantía, o bien, destinarlos a fines distintos de los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42 y 45 de la Ley de Coordinación Fiscal antes transcritos.

Es más, de lo señalado en la parte final de la fracción IV del artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal antes transcrito, se advierte que la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, al fiscalizar la Cuenta Pública Federal que corresponda, verificará que la ejecución de los recursos de los fondos de aportaciones federales se realice en términos del Título Tercero de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación –conforme a su denominación actual–; en particular, los artículos 37, párrafos primero y segundo, y 38, fracción I, de esta última ley, al respecto disponen:

"Artículo 37.- La Auditoría Superior de la Federación fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan las entidades federativas, los municipios y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, con excepción de las participaciones federales; asimismo, fiscalizará directamente los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en otras leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

Para el cumplimiento de las atribuciones establecidas en el párrafo anterior y en términos de la fracción XIX del artículo 15 de la presente Ley, la Auditoría Superior de la Federación podrá celebrar convenios con los gobiernos de las entidades federativas, legislaturas locales, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y las entidades de fiscalización superior, con el objeto de que colaboren con aquélla en la verificación de la aplicación correcta de los recursos federales recibidos por dichos órdenes de gobierno, conforme a los lineamientos técnicos que señale la Auditoría Superior de la Federación. Dichos lineamientos tendrán por objeto mejorar la fiscalización de los recursos federales que se ejerzan por las entidades federativas, por los municipios y por los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo a sus administraciones públicas paraestatales y paramunicipales.

(…).”

“Artículo 38.- El Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado tendrá por objeto fortalecer el alcance, profundidad, calidad y seguimiento de las revisiones realizadas por la Auditoría Superior de la Federación al ejercicio de los recursos federales que se transfieren a las entidades federativas, a los municipios y a los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, con excepción de las participaciones federales, conforme a lo siguiente:

I. A través de la celebración de convenios de coordinación, la Auditoría Superior de la Federación podrá entregar hasta el 50% de los recursos del Programa a las entidades de fiscalización superior de las legislaturas locales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a fin de que éstos fiscalicen los recursos federales que sean administrados o ejercidos por las entidades federativas, municipios u órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal. El resto de los recursos serán aplicados por la Auditoría Superior de la Federación para realizar auditorías de manera directa;

(…).”

Como se puede observar, con independencia de las competencias que tienen los órganos técnicos de los Congresos locales para la fiscalización de los recursos que en concepto de aportaciones federales son transferidos a los Municipios, la Auditoría Superior de la Federación tiene a su cargo la obligación de fiscalizar tales recursos directamente y, para ello, en el marco del Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado, podrá celebrar convenios de colaboración con esas entidades locales de fiscalización superior, a través de los cuales podrá entregarles hasta el 50% de los recursos de dicho programa, a fin de que éstas realicen, en colaboración con aquélla, dicha función de fiscalización de los recursos que sean administrados o ejercidos por los Municipios.

Entonces, si a partir de la regulación anterior queda de manifiesto la existencia de un financiamiento federal específico –que abarca hasta la mitad de los recursos del programa aludido, con la clara pretensión de que no se afecten en momento alguno los fondos de las aportaciones federales–, el cual es entregado a las entidades locales de fiscalización superior, para que en colaboración con la Auditoría Superior de la Federación, lleven a cabo la función fiscalizadora que a ésta compete de manera directa en materia de recursos transferidos a los Municipios en concepto de aportaciones federales, con independencia de las funciones y competencias que los órganos técnicos locales de fiscalización tengan al respecto; luego, es más claro todavía que éstos no deben realizar cobro alguno con cargo a las aportaciones federales para la realización de dicha función fiscalizadora, pues a través de los convenios de colaboración respectivos cuentan con un financiamiento destinado exclusivamente para tal fin.

Ahora bien, como ya se dijo, la adición al artículo 17, párrafo tercero, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca –impugnada en esta vía y anteriormente transcrita–, tiene por objeto el que los Municipios dispongan el 1.5% del monto total de cada fondo de las aportaciones federales que les sean transferidas, para programas de evaluación y seguimiento en la rendición de cuentas a cargo del órgano técnico del Congreso del Estado de Oaxaca.

Así, la disposición legal controvertida no se ajusta a los lineamientos generales previstos en la Ley de Coordinación Fiscal, en tanto que destina o segrega una parte de los recursos de los fondos de aportaciones federales a un fin distinto del que en forma limitativa prevén los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42 y 45 de dicha ley, y en los cuales no se advierte que la función fiscalizadora que se encomienda a la Contaduría Mayor de Hacienda de los Congresos locales, pueda considerarse gasto indirecto en relación con la finalidad o destino de dichas aportaciones federales, ya que tal función únicamente tiene por objeto el vigilar que los recursos de

estos fondos se apliquen para los fines previstos en la citada Ley de Coordinación Fiscal; máxime cuando hasta el 50% de los recursos del Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado, conforme a los convenios de colaboración respectivos, se destinan de manera exclusiva a favor de los órganos técnicos de los Congresos locales para desarrollar tal actividad fiscalizadora.

Por tanto, la disposición legal impugnada contraviene el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, en cuanto éste categóricamente dispone que ***"Las aportaciones y sus accesorios que con cargo a los Fondos a que se refiere este Capítulo reciban las entidades y, en su caso, los municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas ni afectarlas en garantía o destinarse a mecanismos de fuente de pago, salvo por lo dispuesto en los artículos 50 y 51 de esta Ley. Dichas aportaciones y sus accesorios, en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42, 45 y 47 de esta Ley."***

En efecto, en el concepto de invalidez que se analiza se señalan como violados los artículos 124, 134, párrafos primero y quinto, en relación con el 74, fracción IV, párrafo primero, de la Constitución Federal, por contravención a las facultades que tiene la Federación para administrar su hacienda pública y para destinar y regular sus recursos federales como son las aportaciones federales.

Así las cosas, a fin de analizar dicho concepto, se estima pertinente, en primer lugar establecer el principio general de administración pública hacendaria que rige para los Municipios, los Estados, el Distrito Federal y la Federación.

Como ya quedó expuesto en la presente resolución, la hacienda municipal se prevé en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, en la que se establece como prerrogativa de los Municipios el régimen de libre administración hacendaria. De una interpretación armónica, sistemática y teleológica de la citada disposición constitucional, se llegó a la conclusión de que la hacienda municipal comprende la totalidad de los ingresos, activos y pasivos de los municipios, pero sólo determinados conceptos quedan comprendidos dentro del régimen de libre disposición hacendaria que son los que expresamente señala la fracción IV de la referida norma fundamental. Sobre estos conceptos los Municipios pueden disponer libremente de su hacienda para los fines públicos establecidos en las leyes, de tal manera que los Municipios pueden ejercer y aplicar los recursos que integran su hacienda y que están comprendidos dentro del régimen de libre administración hacendaria, en la forma y términos que consideren convenientes, siempre y cuando se ajusten a las disposiciones legales que los rigen y para los fines públicos para los cuales deben destinarse.

De igual manera debe reconocerse que con relación a las entidades federativas, incluyendo el Distrito Federal, rige el principio de libre administración hacendaria, en tanto que, al contar con una hacienda pública integrada por diversos conceptos y que debe destinarse a satisfacer sus necesidades, deben gozar de libertad para administrar y disponer de sus recursos económicos a efecto de ejercerlos y aplicarlos para los fines públicos para los cuales deben destinarse.

Por su parte, la Federación también cuenta con una hacienda pública federal, que le corresponde administrar y disponer conforme a las disposiciones que la rigen, por lo que, respecto de los recursos económicos que la integran, tiene facultad de ejercerlos y aplicarlos para los fines públicos en que deben destinarse conforme a las disposiciones legales aplicables.

En este orden de ideas, considerando los diferentes niveles de gobierno en que se divide nuestro sistema federal, que comprende un ámbito de competencia determinado en el que cada nivel ejerce sus facultades, y considerando que cada uno cuenta con una hacienda pública integrada por diversos conceptos y que respectivamente se rige por sus propias disposiciones, debe concluirse que el principio de libre administración de la hacienda pública, inmerso en nuestra Carta Fundamental, rige para los Municipios, los Estados, el Distrito Federal y la Federación, los que, acorde con sus respectivos ámbitos de competencia y conforme a las disposiciones que a cada uno les aplica, deben administrar sus haciendas públicas a efecto de ejercer y aplicar los recursos económicos que les corresponden para sus fines públicos.

Lo anterior, es acorde con el sistema federal que consagra el artículo 124 de la Constitución Federal, por virtud del cual las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados, por lo que, tratándose de la hacienda pública, la Federación tiene facultades expresas para administrar sus recursos, y en lo tocante a las haciendas estatales y del Distrito Federal, deben entenderse reservadas dichas facultades a favor de cada entidad federativa, así como para los Municipios; en estas condiciones, cada nivel de gobierno es el competente para disponer y ejercer sus propios recursos públicos para la satisfacción de sus necesidades en términos de las leyes correspondientes.

Ahora bien, sin perjuicio del respectivo ámbito de competencia de cada nivel de gobierno y del principio de libre administración hacendaria que rige para cada uno en lo individual, es el caso que determinados recursos de un nivel de gobierno, en aras de dicho principio y consecuentemente en función de su libre disposición y aplicación, se destinan a favor de otro nivel de gobierno para su fortalecimiento y para coadyuvar en determinadas materias específicas; sin embargo, en este tipo de recursos, aunque pasan a formar parte de la hacienda pública del ente al que se beneficia, prevalecen las disposiciones del que los destina para tal efecto, de tal manera que para esos recursos continúan rigiendo las disposiciones legales que originariamente los prevén y que son las que establecen dicho destino y aplicación, por lo que en estos casos los beneficiarios de los mismos no pueden disponer libremente de los recursos sino en estricta aplicación para los fines que prevén las leyes que los regulan.

En efecto, sea que se trate de entidades federadas o de la Federación, la actividad financiera se desarrolla no sólo por el gobierno federal, sino también por los gobiernos locales (Estados, Distrito Federal o Municipios), cada uno en su respectivo ámbito de competencias, lo que eventualmente genera problemas de coordinación entre la actividad de cada nivel de gobierno, que puede referirse tanto a la coordinación entre la prestación del servicio y al monto de los gravámenes necesarios para prestarlo, como al control del nivel conjunto de gastos públicos y de la recaudación tributaria, para evitar que la superposición de varios sistemas fiscales conduzca a una excesiva presión impositiva, y en el caso de gobiernos federales, impedir que la política financiera local obstaculice la política financiera del gobierno federal. Esto ha motivado el establecimiento de sistemas de coordinación, mediante la celebración de convenios acorde con las disposiciones que rigen los recursos respectivos, para que cada nivel de gobierno pueda disponer de sus recursos y cuando éstos se destinan a otro nivel de gobierno se ajusten a las disposiciones legales del primero para su correcta y eficaz aplicación y destino para coadyuvar en materias específicas de interés común.

Lo anterior se evidencia claramente tratándose de las aportaciones federales que, como ya quedó expuesto con antelación, son recursos federales, que destinan y supervisan las autoridades federales para los Estados y los Municipios y que, por su naturaleza, se rigen por disposiciones federales, por lo que, aunque pasan a formar parte de las haciendas estatales y municipales, no están comprendidos dentro del régimen de libre administración de estos últimos, pues es la Federación la que autoriza su destino y aplicación, de ahí que los otros niveles de gobierno no puedan disponer libremente de dichos recursos y, por el contrario, deben estarse a las disposiciones federales y convenios de coordinación respectivos para su aplicación.

Al respecto cabe citar lo expuesto en la exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo Federal, de fecha trece de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, relativa al Decreto que reforma la Ley de Coordinación Fiscal, que dice:

> ***"(...) La iniciativa presentada en esa oportunidad fue enriquecida por las aportaciones sustantivas de esa honorable Representación, de forma tal que, además de los Fondos de Aportaciones Federales inicialmente propuestos para la Educación Básica, los Servicios de Salud y la Infraestructura Social Municipal, esa entidad soberana incluyó los Fondos de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y el Distrito Federal, así como el de Aportaciones Múltiples."***

Ahora bien, en atención a lo expuesto, se considera que el decreto impugnado, a través del cual se modificó el artículo 17, párrafo tercero, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, resulta violatorio de los artículos 124, 134, primero y quinto párrafos, en relación con el 74, fracción IV, primer párrafo, de la Constitución Federal, toda vez que establece reglas distintas en materia de aportaciones federales que, por su naturaleza y por las razones dadas en la presente resolución, deben regularse conforme a las disposiciones que al efecto prevé la citada Ley de Coordinación Fiscal.

En efecto, siendo recursos federales que se rigen por disposiciones federales, respecto de los cuales la Federación dispone su destino en su respectivo ámbito de competencia conforme al principio de libre administración pública hacendaria, los Estados no pueden establecer reglas distintas sobre sus destinos, por lo que, la disposición citada de la ley impugnada, como quedó demostrado con anterioridad, al entrar en pugna con los lineamientos generales establecidos por la Ley de Coordinación Fiscal, contraviene el ámbito de facultades de la Federación.

Los artículos 124, 134, primero y quinto párrafos, y 74, fracción IV, primer párrafo, de la Constitución Federal, disponen:

> ***"Artículo 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados."***
>
> ***"Artículo 134.- Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.***
>
> ***(…).***

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo."

"Artículo 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

(...).

IV.- Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos."

De conformidad con las disposiciones constitucionales transcritas, el Gobierno Federal deberá administrar los recursos de que disponga de tal manera que satisfaga los objetivos para los cuales están destinados; y, por otra parte, compete a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación.

De lo anterior se sigue que los recursos económicos de que puede disponer el Gobierno Federal y los rubros en los que deben aplicarse, los establece la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en el Presupuesto de Egresos de la Federación; y, en relación con los recursos que son transferidos a los Municipios en concepto de aportaciones federales para el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en sus artículos 8, fracción III y 9, fracciones II y III, establece lo siguiente:

"Artículo 8. El ejercicio de los recursos federales aprobados en este Presupuesto de Egresos para ser transferidos a las entidades federativas y, por conducto de éstas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, se sujetará a las disposiciones legales aplicables y a lo siguiente:

(…).

III. En términos de los artículos 79, 85, 107 y 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 48 y 49, fracción V, de la Ley de Coordinación Fiscal, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, informarán trimestralmente sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos respecto de los recursos federales que les sean transferidos.

Dichos órdenes de gobierno informarán de forma pormenorizada sobre el avance físico de las obras y acciones respectivas y, en su caso, la diferencia entre el monto de los recursos transferidos y aquéllos erogados, así como los resultados de las evaluaciones que se hayan realizado.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público dará acceso al sistema de información a que se refiere el artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria a la Auditoría Superior de la Federación y a las instancias de control y fiscalización de las entidades federativas que lo soliciten, con el propósito de que puedan verificar, dentro del marco de sus respectivas atribuciones y conforme a los procedimientos establecidos en las disposiciones legales, el cumplimiento en la entrega de la información, su calidad y congruencia con la aplicación y los resultados obtenidos con los recursos federales que fueron transferidos.

La Auditoría Superior de la Federación, dentro del marco de sus atribuciones, verificará el cumplimiento de estas disposiciones y que la información reportada corresponda con el ejercicio de los recursos entregados y con lo presentado en cuenta pública. Asimismo, procederá en los términos de las disposiciones aplicables para imponer o promover las sanciones que correspondan cuando las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en su caso, no hayan entregado la información en los términos de esta fracción.

En los términos de las disposiciones aplicables, se mantendrán actualizados los indicadores para resultados de los fondos de aportaciones federales y de los demás recursos federales transferidos, así como se evaluarán los resultados que se obtengan con los mismos.

Con base en el seguimiento de las metas de los indicadores y en los resultados de las evaluaciones realizadas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las dependencias coordinadoras de dichos fondos y de los recursos federales transferidos, acordarán con las entidades federativas y, por conducto de éstas con los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en su caso, medidas de mejora continua para el cumplimiento de los objetivos para los que se destinan los recursos;

(…).”

“Artículo 9. Las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ejercicio de los recursos que les sean transferidos a través del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, se sujetarán a las disposiciones en materia de información, rendición de cuentas, transparencia y evaluación establecidas en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 48 y 49, fracción V, de la Ley de Coordinación Fiscal, 85 y 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y, con base en dichos artículos, deberán:

(…).

II. Informar sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos con las aportaciones federales, conforme a lo señalado en el artículo 8, fracción III, de este Decreto;

III. Informar, conforme a las disposiciones aplicables, a los órganos de control y fiscalización locales y federales, así como a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sobre la cuenta bancaria específica en la que recibirán y administrarán los recursos del respectivo fondo de aportaciones federales; en todo caso, contarán únicamente con una cuenta por cada fondo.

La cuenta específica en la que se manejen exclusivamente los recursos del fondo correspondiente y sus rendimientos financieros, no podrá incorporar remanentes de otros ejercicios ni las aportaciones que realicen, en su caso, los beneficiarios de las obras y acciones. Asimismo, se deberá observar lo siguiente:

a) Se deberán mantener registros específicos de cada fondo, debidamente actualizados, identificados y controlados, así como la documentación original que justifique y compruebe el gasto. Dicha documentación se presentará a las instancias competentes de control y fiscalización que la soliciten;

b) No se podrán transferir recursos entre los fondos, ni hacia cuentas en las que se maneje otro tipo de recursos por las entidades federativas y municipios;

c) Se deberá cancelar la documentación comprobatoria del gasto, con la leyenda ‘Operado’, o como se establezca en las disposiciones locales, y se identificará con el nombre del fondo o programa respectivo;

d) El registro contable, presupuestario y patrimonial de las operaciones realizadas con los recursos de los fondos de aportaciones del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, se deberá realizar conforme a la normativa aplicable, y

e) Se coadyuvará con la fiscalización de las cuentas públicas, conforme a lo establecido en el artículo 49, fracciones III y IV, de la Ley de Coordinación Fiscal y las demás disposiciones aplicables. Para ello, las instancias fiscalizadoras competentes verificarán que los recursos que reciban las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales, por concepto de aportaciones federales, se ejerzan conforme a los calendarios previstos y de acuerdo con las disposiciones aplicables del ámbito federal y local;

(…).”

El Presupuesto de Egresos de la Federación, en los preceptos parcialmente reproducidos, dispone que el ejercicio de los recursos federales aprobados para ser transferidos a los Municipios (fondos de aportaciones federales) deberá realizarse conforme a las disposiciones en materia de información, rendición de cuentas, transparencia y evaluación, principalmente derivados del artículo 134 de la Constitución Federal, esto es, con transparencia, eficiencia, eficacia, economía y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, es decir, de manera exclusiva para los fines previstos en la Ley de Coordinación Fiscal y conforme a los mecanismos que esta última establece, entre los que destaca la realización de convenios de colaboración entre la Auditoría Superior de la Federación y los órganos técnicos de fiscalización de los Congresos locales, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, a través de los cuales se destina de manera específica hasta el 50% de los recursos del programa respectivo (artículo 49, fracción IV, de la Ley de Coordinación Fiscal).

En este orden de ideas, si la Federación debe ejercer sus recursos económicos en términos del Presupuesto de Egresos de la Federación el que, a su vez, en materia de aportaciones federales, remite a lo establecido en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, es de concluirse que las adiciones al artículo 17, párrafo tercero, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, en cuanto que establece que los Municipios dispongan el 1.5% del monto total de cada fondo de las aportaciones federales que les sean transferidas, para programas de evaluación y seguimiento en la rendición de cuentas a cargo del órgano técnico del Congreso del Estado de Oaxaca, contraviene lo dispuesto en el artículo 49 de la citada Ley de Coordinación Fiscal y, consecuentemente, son conculcatorias de los artículos 124, 134, primero y quinto párrafos, en relación con el 74, fracción IV, primer párrafo, de la Constitución Federal, en tanto que afectan el principio de libre administración pública hacendaria federal respecto de los recursos señalados que sólo compete a la Federación su regulación.

No es obstáculo para alcanzar la anterior conclusión, el hecho de que la adición al artículo 17, párrafo tercero, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, prevea que la entrega del 1.5% del total de los fondos de aportaciones federales que se transfieran al Municipio actor sea *"convenido entre la Auditoría Superior del Estado y el Municipio de que se trate"*, ya que con independencia de que se realice o no este convenio, subsiste la violación constitucional antes mencionada, que se traduce en la afectación del principio de libre administración pública hacendaria federal respecto de los recursos señalados que sólo compete a la Federación su regulación, pues el consenso que pudiera existir por parte de los Municipios no puede convalidar el incumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal.

Cabe señalar que similares consideraciones fueron sustentadas por el Tribunal Pleno al resolver en sesión de veinticinco de octubre de dos mil uno, por unanimidad de nueve votos, la controversia constitucional 3/2001, bajo la Ponencia del señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, de donde derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 138/2001, que sustentó dicho Cuerpo Colegiado en la novena época y que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, enero de dos mil dos, página novecientos quince, misma que es del tenor literal siguiente:

> ***"APORTACIONES FEDERALES TRANSFERIDAS AL ESTADO DE SAN LUIS POTOSI Y SUS MUNICIPIOS. EL DECRETO NUMERO 68, PUBLICADO EL TREINTA DE DICIEMBRE DE DOS MIL EN EL PERIODICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD, EN CUANTO ADICIONO EL CUARTO PARRAFO DEL ARTICULO 81 Y EL TERCER PARRAFO DEL ARTICULO 10, AMBOS DE LA LEY PARA LA ADMINISTRACION CORRESPONDIENTE, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LIBRE ADMINISTRACION PUBLICA. Las aportaciones federales son recursos que destinan y supervisan las autoridades federales para los Estados y los Municipios que, dada su especial naturaleza, se rigen por disposiciones federales y, por tanto, aun cuando pasan a formar parte de las haciendas estatales y municipales, no están comprendidas dentro del régimen de libre administración de estos últimos, pues es la Federación la que autoriza su destino y aplicación y, por ende, los otros niveles de gobierno no pueden disponer libremente de dichos recursos pues, por el contrario, deben sujetarse a lo dispuesto en los ordenamientos federales. Por lo tanto el cuarto párrafo del artículo 81 y el párrafo tercero del artículo 10, ambos de la Ley para la Administración de las Aportaciones Transferidas al Estado y Municipios de San Luis Potosí, adicionados mediante Decreto Número 68, publicado el treinta de diciembre de dos mil en el Periódico Oficial de la entidad, al prever que el Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos entregarán a la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso Local, para la realización de su función fiscalizadora en relación con los fondos de aportaciones federales, el uno punto cinco por ciento del monto total de cada uno de esos fondos, lo que será considerado como gasto indirecto para efectos de la aplicación de dichos recursos, transgreden los artículos 134, primer y cuarto***

párrafos, en relación con el diverso 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que afectan el principio de libre administración pública hacendaria federal, pues el destino y la regulación de tales recursos son competencia exclusiva de la Federación. Lo anterior es así, con independencia de que dicha transferencia se pretenda autorizar a través de un 'convenio entre las partes', ya que tales recursos son gastos predeterminados que deben aplicarse en su integridad a los fines para los cuales fueron contemplados, por lo que en forma alguna puede alterarse su destino."

Atento a todo lo expuesto en la presente ejecutoria, al haber resultado esencialmente fundado el concepto de invalidez analizado, procede declarar la invalidez del decreto impugnado en esta vía, en el que se adicionó el artículo 17, párrafo tercero, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, únicamente en la porción siguiente: **"(...) podrán disponer hasta el 1.5% para programas de evaluación y seguimiento en la rendición de cuentas a cargo del órgano técnico del Congreso del Estado de Oaxaca, lo que será convenido entre la Auditoría Superior del Estado y el Municipio de que se trate; convenio que se remitirá a la Secretaría de Finanzas para que realice la retención correspondiente descontándola para ese fin, con el carácter de mandatario."**

Dicha declaratoria de invalidez, conforme a los artículos 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Federal y 42 de su Ley Reglamentaria, por tratarse de una ley estatal impugnada por uno de sus Municipios, sólo surtirá efectos entre las partes.

Esta sentencia producirá plenos efectos a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, por lo que la disposición declarada inválida ya no podrá aplicarse a partir de entonces. En virtud de la invalidez del precepto que regula cuestiones propias de las aportaciones federales, las autoridades deberán ajustarse a las disposiciones federales sobre la materia.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO. Se reconoce validez al artículo 8, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, reformado mediante Decreto número 748, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el veintinueve de diciembre de dos mil ocho, así como del recibo 136 emitido por el Departamento de Participaciones Municipales de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca, en términos del considerando séptimo de esta resolución.

TERCERO. Se declara la invalidez del artículo 17, párrafo tercero, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, reformado mediante Decreto número 748, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el veintinueve de diciembre de dos mil ocho, en términos del considerando octavo de esta resolución.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo Primero:

Por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de la Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, en cuanto a que es procedente la presente controversia constitucional, respecto del recibo número 136 emitido por el Departamento de Participaciones Municipales de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca. Los señores Ministros Cossío Díaz y Luna Ramos votaron en contra y por la improcedencia de la controversia constitucional.

Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de la Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, en cuanto a que es procedente la controversia constitucional respecto de los artículos 8, fracción II, párrafo segundo y 17, párrafo tercero, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca.

En relación con el punto resolutivo Segundo:

Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de la Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, en cuanto al reconocimiento de validez del artículo 8, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca.

Por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano con salvedades, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de la Larrea con salvedades, Pardo Rebolledo razonó el sentido de su voto, Aguilar Morales con salvedades, Valls Hernández con salvedades, Sánchez Cordero de García Villegas con salvedades, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, en cuanto al reconocimiento de validez del recibo número 136 emitido por el Departamento de Participaciones Municipales de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca. Los señores Ministros Cossío Díaz y Luna Ramos votaron en contra y por la improcedencia de la controversia constitucional.

Por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de la Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, en cuanto a los argumentos que sirvan de sustento para declarar la inoperancia del referido concepto de invalidez, precisados por los señores Ministros Pardo Rebolledo y Ortiz Mayagoitia.

En relación con el punto resolutivo Tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de la Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

En relación con el punto resolutivo Cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de la Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

Los señores Ministros Cossío Díaz y Luna Ramos reservaron su derecho para formular sendos votos particulares y los señores Ministros Aguirre Anguiano, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Valls Hernández, reservaron el suyo para formular, en su caso y oportunidad, votos concurrentes.

El señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman el señor Ministro Presidente y la señora Ministra Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

El Presidente, Ministro **Juan N. Silva Meza**.- Rúbrica.- La Ponente, Ministra **Olga María Sánchez Cordero de García Villegas**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de ochenta y cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la sentencia del treinta y uno de mayo de dos mil once, dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 17/2009, promovida por el Municipio de San Pablo Villa de Mitla, Estado de Oaxaca. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a ocho de septiembre de dos mil once.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 17/2009, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO EN SESION DE TREINTA Y UNO DE MAYO DE DOS MIL ONCE.

En la controversia constitucional 17/2009, relacionada con las diversas controversias constitucionales 13/2009, 14/2009, 15/2009, 16/2009, 18/2009 y 19/2009, entre otras cuestiones, se reconoció la validez del artículo 8o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, reformado mediante Decreto número 748, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el veintinueve de diciembre de dos mil ocho; así como la validez del recibo 136, emitido por el Departamento de Participaciones Municipales de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca, en términos del considerando séptimo de esta resolución.

En las aludidas controversias constitucionales, por unanimidad de once votos se determinó la validez del precepto mencionado, mientras que una mayoría de nueve Ministros votamos por la validez de los actos de aplicación de éste, esto es, de los pagos que amparan los respectivos recibos gubernamentales.

Al respecto, en esencia, se razonó que los recibos de mérito no resultan inconstitucionales por sí mismos en la medida en que no obedecieron a la voluntad unilateral del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, sino que los Municipios actores aceptaron la opción de pago mediante acta de cabildo, en la que los accionantes externaron su voluntad en forma expresa para que los anticipos a cuenta de participaciones se les pagaran de conformidad con lo establecido en el mencionado artículo 8o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca.

Así, en lo medular, los Municipios autorizaron a la Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca para que, sin necesidad de previo aviso, efectuara en forma cuatrimestral el cálculo de las diferencias entre las cantidades pagadas por concepto de anticipos a cuenta de participaciones y las determinadas provisionalmente por la Federación en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal, además de que dichas diferencias fueran liquidadas dentro de los dos meses siguientes al cuatrimestre que correspondiera a la determinación provisional efectuada por la Federación.

Esta autorización pone de relieve que los Municipios actores sabían que el pago quincenal por concepto de anticipo a cuenta de participaciones se calcularía tomando como base el 90% de los montos estimados en el Decreto respectivo, y que estuvieron de acuerdo con que ese pago se realizara de esa manera.

Por otro lado, también se determinó que los recibos de pago relativos no dejan en estado de indefensión a los Municipios actores, porque la autoridad estatal cumple con el requisito de fundamentación y motivación que deben revestir los pagos realizados a los Municipios a través de las publicaciones y la comunicación escrita efectuada en términos del artículo 11 de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Oaxaca.

Ahora bien, aun cuando convengo con la validez de los actos de aplicación a que he hecho referencia, no estoy de acuerdo con la totalidad de las consideraciones que explican el acto de aplicación analizado, tal como lo expongo a continuación.

En la especie, debió precisarse que lo que se declara válido como acto de aplicación del precepto impugnado es el pago de participaciones a los Municipios en la primera quincena del mes de enero de dos mil nueve, y no los recibos de pago en sí mismos, recibos que, a mi juicio, no fueron reclamados por los accionantes como actos de aplicación de la norma impugnada.

En efecto, tal como consta en la transcripción que aparece en el resultando primero de cada una de las ejecutorias, los Municipios actores impugnaron “el primer acto de aplicación consistente en la entrega parcial (90%) de participaciones federales de la primera quincena de ministración del mes de enero de 2009 y los meses subsecuentes hasta que se dicte sentencia, así como su inconstitucionalidad por su publicación.”

Asimismo, en la relación de antecedentes transcritos en el resultando segundo de cada una de las ejecutorias –en específico, en el numeral 5 de tales antecedentes– consta la manifestación de los Municipios en el sentido de que, de los recibos de pago que otorgó la Secretaría de Finanzas, no se desprendieron las cantidades retenidas. Ello, a su entender, los dejó en estado de indefensión, porque no tuvieron conocimiento cierto de la cantidad que les correspondía realmente, ni de la cantidad que se les entregaría en el ajuste cuatrimestral que se realizara.

Posteriormente, en su primer concepto de invalidez, como se desprende del resultando tercero de las ejecutorias, los Municipios actores insistieron en que les causaba afectación a su hacienda el “primer acto de aplicación” del artículo 8o., fracción II, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, consistente en el pago por concepto de anticipo a cuenta de participaciones por las cantidades que les fueron entregadas de la primera ministración correspondiente a la primera quincena de enero de dos mil nueve, cuando, desde su perspectiva, debían pagarse en forma íntegra las participaciones federales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 115 constitucional.

Así las cosas, la mayoría de Ministros en el presente asunto debió establecer que los Municipios actores, al promover las controversias constitucionales que nos ocupan, no se dolían propiamente de los recibos de pago, sino de los pagos que les fueron efectuados en cuanto actos de aplicación de la norma impugnada, independientemente de los recibos que los amparan, por lo que el punto resolutivo segundo de cada una de las sentencias debió omitir cualquier expresión alusiva a dichos recibos.

En consecuencia, al haberse expresado en el punto resolutivo segundo de cada ejecutoria, que se declara la validez de los recibos respectivos, sin los términos precisos en que era debido, se desvirtúa la comprensión del acto de aplicación de que se trata, por lo cual me veo obligado a dejar constancia de las salvedades expresadas en este voto.

El Ministro **Sergio Salvador Aguirre Anguiano**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde al voto concurrente que formula el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano en la sentencia del treinta y uno de mayo de dos mil once, dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 17/2009, promovida por el Municipio de San Pablo Villa de Mitla, Estado de Oaxaca. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a doce de septiembre de dos mil once.- Rúbrica.

RESOLUCION dictada por el Tribunal Pleno en el expediente varios 912/2010 y Votos Particulares formulados por los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Luis María Aguilar Morales; así como Votos Particulares y Concurrentes de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

EXPEDIENTE VARIOS 912/2010.

PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.
ENCARGADO DEL ENGROSE: JOSE RAMON COSSIO DIAZ.
SECRETARIOS: RAUL MANUEL MEJIA GARZA Y
LAURA PATRICIA ROJAS ZAMUDIO.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **catorce de julio de dos mil once.**

VISTO para resolver el expediente "varios" 912/2010, relativo a la instrucción ordenada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la resolución de fecha siete de septiembre de dos mil diez, dictada dentro del expediente "varios" 489/2010; y

I. TRAMITE:

1. El nueve de febrero de dos mil diez se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se ordena la publicación de los párrafos uno a siete, cincuenta y dos a sesenta y seis, y ciento catorce a trescientos cincuenta y ocho de la sentencia emitida el veintitrés de noviembre de dos mil nueve, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos.

2. Mediante escrito presentado el veintiséis de mayo de dos mil diez, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, su Presidente, con fundamento en el párrafo segundo de la fracción II del artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formuló una solicitud al Tribunal Pleno para que determinara el trámite que deba corresponder a la sentencia pronunciada en el caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, del índice de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

3. Por acuerdo de veintisiete de mayo de dos mil diez, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó la formación y el registro del expediente ***"varios"*** 489/2010 y determinó turnarlo al Ministro José Ramón Cossío Díaz para que lo estudiara y formulara el proyecto respectivo.

4. El Señor Ministro Cossío Díaz propuso un proyecto con los puntos resolutivos siguientes:

   "PRIMERO. Es procedente la consulta a trámite promovida por el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoítia, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

   SEGUNDO. El Poder Judicial de la Federación debe atender la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco, de conformidad a lo establecido en los considerandos segundo y tercero de esta sentencia.

   TERCERO. El Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá dictar un acuerdo en el que ordene que se lleve a cabo lo señalado en el considerando cuarto de esta resolución."

5. El treinta y uno de agosto de dos mil diez se sometió a la discusión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de resolución y se recogió la siguiente votación:

   "Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sí puede analizar si le resultan obligaciones de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso Radilla Pacheco en contra del Estado Mexicano, a pesar de que no existe notificación formal al Poder Judicial de la Federación; los señores Ministros Aguirre Anguiano, Gudiño Pelayo y Aguilar Morales votaron en contra."

6. Los días dos, seis y siete de septiembre de dos mil diez se sometió nuevamente a la discusión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de resolución y se recogieron las siguientes votaciones:

> "Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que ante una sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la cual se determinan obligaciones directas y específicas a cargo del Poder Judicial de la Federación, sí podría éste proceder motu proprio a su cumplimiento sin coordinarse con otros Poderes del Estado Mexicano; los señores Ministros Aguirre Anguiano, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales y Valls Hernández votaron en contra."
>
> "Sometida a votación la propuesta formulada por los señores Ministros Aguirre Anguiano y Aguilar Morales, consistente en que para determinar si en una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos pudieran existir obligaciones específicas y directas al Poder Judicial de la Federación debe atenderse únicamente a los puntos resolutivos y a la remisión que realizan a determinados párrafos, los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, votaron en contra y en el sentido de que el análisis respectivo debe realizarse atendiendo a la totalidad de la sentencia correspondiente; los señores Ministros Aguirre Anguiano, Aguilar Morales y Valls Hernández votaron a favor de la propuesta."
>
> "Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia, en contra de la propuesta del proyecto, se determinó desecharlo, en virtud de que su contenido excedió los fines de la consulta; los señores Ministros Cossío Díaz, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza votaron a favor de la propuesta."

7. Consecuentemente, en la última de las sesiones mencionadas el Tribunal Pleno aprobó por unanimidad de once votos que el engrose fuera elaborado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, conforme los siguientes puntos resolutivos:

> "PRIMERO. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación debe hacer una declaración acerca de la posible participación del Poder Judicial de la Federación en la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el 'Caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos'.
>
> SEGUNDO. Devuélvanse los autos a la Presidencia de este Alto Tribunal, a fin de que se remita el asunto al señor Ministro que por turno corresponda.
>
> TERCERO. El señor Ministro ponente queda facultado para allegarse de oficio toda la documentación que sea necesaria para informar el proyecto correspondiente.
>
> CUARTO. Infórmese esta determinación al titular del Poder Ejecutivo Federal por conducto de las Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, para su conocimiento.
>
> Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:
>
> Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia, en cuanto a desechar el proyecto, en virtud de que su contenido excedió los fines de la consulta; los señores Ministros Cossío Díaz, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza votaron en contra.
>
> Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se aprobaron los puntos resolutivos propuestos por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia."

8. En cumplimiento a lo resuelto, por auto de fecha quince de octubre de dos mil diez, el expediente fue turnado a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, para la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente.

9. El diecinueve de mayo de dos mil once la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la resolución de supervisión de cumplimiento cuyos puntos resolutivos fueron los siguientes:

> "LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, en el ejercicio de sus atribuciones de supervisión del cumplimiento de sus decisiones y de conformidad con los artículos 33, 62.1, 62.3, 65, 67 y 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 25.1 y 30 del Estatuto, y 31.2 y 69 de su Reglamento, DECLARA QUE:
>
> 1. De conformidad con lo señalado en el Considerando pertinente de la presente Resolución, el Estado ha dado cumplimiento al siguiente punto resolutivo de la Sentencia:
>
> a) publicar en el Diario Oficial de la Federación y en otro diario de amplia circulación nacional, por una sola vez, los párrafos 1 a 7, 52 a 66, 144 a 358 de la Sentencia, sin las notas al pie de página, y la parte resolutiva de la misma, y publicar íntegramente el Fallo en el sitio web oficial de la Procuraduría General de la República, en un plazo de seis y dos meses, respectivamente, a partir de la fecha de notificación de la Sentencia (punto resolutivo décimo tercero y Considerando 36).
>
> 2. De conformidad con lo señalado en los Considerandos pertinentes de la presente Resolución, se encuentran pendientes de cumplimiento los siguientes puntos resolutivos de la Sentencia:
>
> a) conducir eficazmente con la debida diligencia y dentro de un plazo razonable la investigación, y en su caso, los procesos penales que tramiten en relación con la detención y posterior desaparición forzada del señor **********, para determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar eficazmente las sanciones y consecuencias que la ley prevea (punto resolutivo octavo y Considerandos 10 y 11);
>
> b) continuar con la búsqueda efectiva y la localización inmediata del señor **********, o en su caso, de sus restos mortales (punto resolutivo noveno y Considerandos 15 y 16);
>
> c) adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (punto resolutivo décimo y Considerandos 20 a 22);
>
> d) adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 215A del Código Penal Federal con los estándares internacionales en la materia y con la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (punto resolutivo décimo primero y Considerandos 27 y 28);
>
> e) implementar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria, programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas (punto resolutivo décimo segundo y Considerando 32);
>
> f) realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad en relación con los hechos del caso y en desagravio a la memoria del señor ********** y colocar en un sitio en la ciudad de Atoyac de Alvarez, Guerrero, una placa rememorativa de los hechos de su desaparición forzada (punto resolutivo décimo cuarto y Considerandos 40 y 41);
>
> g) realizar una semblanza de la vida del señor ********** (punto resolutivo décimo quinto y Considerando 45);
>
> h) brindar atención psicológica y/o psiquiátrica gratuita y de forma inmediata, adecuada y efectiva, a través de sus instituciones públicas de salud especializadas, a las víctimas declaradas en el Fallo que así lo soliciten (punto resolutivo décimo sexto y Considerando 49), y

i) pagar las cantidades fijadas en los párrafos 365, 370, 375 y 385 de la Sentencia por concepto de indemnización por daño material e inmaterial, y el reintegro de costas y gastos, según corresponda (punto resolutivo décimo séptimo y Considerandos 53 a 56).

Y RESUELVE:

1. Requerir a los Estados Unidos Mexicanos que adopte todas las medidas que sean necesarias para dar efectivo y pronto acatamiento a los puntos pendientes de cumplimiento, señalados en el punto declarativo segundo supra, de conformidad con lo estipulado en el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2. Solicitar a los Estados Unidos Mexicanos que, a más tardar el 29 de agosto de 2011, presenten un informe detallado sobre las medidas adoptadas para cumplir con las reparaciones ordenadas que se encuentran pendientes de cumplimiento, en los términos establecidos en los Considerandos 7 a 56 de esta Resolución. Posteriormente, el Estado mexicano debe continuar presentando un informe de cumplimiento cada tres meses.

3. Solicitar a los representantes de las víctimas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presenten las observaciones que estimen pertinentes a los informes de los Estados Unidos Mexicanos referidos en el punto resolutivo segundo de esta Resolución, en los plazos de cuatro y seis semanas, respectivamente, contados a partir de la recepción de los mismos.

4. Mantener abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento respecto de los extremos de la Sentencia pendientes de acatamiento señalados en el punto declarativo segundo.

5. Disponer que la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos notifique la presente Resolución a los Estados Unidos Mexicanos, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a los representantes de las víctimas."

II. CONSIDERANDO:

10. **PRIMERO. Competencia.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para dictar la resolución en el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10, fracción XI[1], de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que el propio Pleno determinó, el siete de septiembre de dos mil diez, que debe hacer una declaración acerca de la posible participación del Poder Judicial de la Federación en la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, ante la duda que genera la inexistencia de normas legales expresas que regulen su ejecución, y la importancia que dicho caso reviste para el orden jurídico nacional.

11. **SEGUNDO. Consideración toral de lo resuelto por este Tribunal Pleno.** La resolución dictada en el expediente "varios" 489/2010 por este Tribunal Pleno, en su sesión pública correspondiente al siete de septiembre de dos mil diez, determinó medularmente que:

- Debe emitirse una declaración acerca de la posible participación del Poder Judicial de la Federación en la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos.

- Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de febrero de mil novecientos noventa y nueve, el Presidente de la República hizo del conocimiento general la Declaración para el Reconocimiento de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de forma tal que los Estados Unidos Mexicanos reconoció, en forma general y con el carácter de obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de dicho órgano jurisdiccional sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

[1] "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: **[...]** XI. De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas, y"

● Este reconocimiento de la jurisdicción de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos implica que existe la obligación de los Estados Unidos Mexicanos de cumplir con la decisión de ese órgano jurisdiccional, toda vez que constituye un Estado parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos que así lo ha manifestado expresamente.

● Deberá definirse qué obligaciones concretas le resultan al Poder Judicial de la Federación y la forma de instrumentarlas.

12. **TERCERO. Antecedentes.** Conviene narrar los antecedentes del presente asunto, proporcionados tanto por el propio orden jurídico nacional, como por la publicación en el Diario Oficial de la Federación del extracto de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos.

22-nov-69	En la ciudad de San José Costa Rica se adoptó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en cuyos artículos 74 y 75 se dispuso lo siguiente: **"Artículo 74** 1. Esta Convención queda abierta a la firma y a la ratificación o adhesión de todo Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos. 2. La ratificación de esta Convención o **la adhesión a la misma se efectuará mediante el depósito de un instrumento de ratificación o de adhesión en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos**. Tan pronto como once Estados hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor. Respecto a todo otro Estado que la ratifique o adhiera a ella ulteriormente, la Convención entrará en vigor en la fecha del depósito de su instrumento de ratificación o de adhesión. 3. El Secretario General informará a todos los Estados Miembros de la Organización de la entrada en vigor de la Convención." "**Artículo 75.** Esta Convención sólo puede ser objeto de reservas conforme a las disposiciones de la convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, suscrita el 23 de mayo de 1969."
25-ago-74	El ciudadano mexicano ********** presuntamente fue víctima de desaparición forzada por elementos del Ejército Mexicano destacados en el Estado de Guerrero.
18-dic-80	El Senado de la República aprobó la adhesión a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
9-ene-81	Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de adhesión a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los siguientes términos: "TERCERO. Se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en San José de Costa Rica y abierta a firma el día 22 de noviembre de 1969, con las declaraciones interpretativas al párrafo I del artículo 4 y al artículo 12 y la reserva al artículo 23, párrafo 2, que formulará el Ejecutivo de la Unión al proceder a su adhesión." [...] "DECLARACIONES INTERPRETATIVAS Con respecto al párrafo 1 del Artículo 4 considera que la expresión "en general", usada en el citado párrafo no constituye obligación de adoptar o mantener en vigor legislación que proteja la vida "a partir del momento de la concepción", ya que esta materia pertenece al dominio reservado de los Estados. Por otra parte, en concepto del Gobierno de México la limitación que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que todo acto público de culto religioso deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, es de las comprendidas en el párrafo 3 del Artículo 12.

	RESERVA El Gobierno de México hace Reserva expresa en cuanto al párrafo 2 del Artículo 23, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 130, dispone que los Ministros de los cultos no tendrán voto activo, ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos. El Instrumento de Adhesión, firmado por mí el día dos del mes de marzo del año de mil novecientos ochenta y uno fue depositado, ante la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, el día veinticuatro del mes de marzo del propio año, con las Declaraciones Interpretativas y Reserva antes insertas.”
27-mar-92	La ciudadana ********** formuló una denuncia penal ante el Agente del Ministerio Público Federal en el Estado de Guerrero, por la desaparición forzada de su padre y en contra de quien resultase responsable.
9-jun-94	Se aprobó en la Ciudad de Belem, Brasil, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en cuyos artículos XVI al XX se dispuso lo relativo a su adhesión en los siguientes términos: “Artículo XVI. La presente Convención está abierta a la firma de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.” “Artículo XVII. La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.” “Artículo XVIII. La presente Convención quedará abierta a la adhesión de cualquier otro Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.” “Artículo XIX. Los Estados podrán formular reservas a la presente Convención en el momento de firmarla, ratificarla o adherirse a ella, siempre que no sean incompatibles con el objeto y propósito de la Convención y versen sobre una o más disposiciones específicas.” “Artículo XX. La presente Convención entrará en vigor para los Estados ratificantes el trigésimo día a partir de la fecha en que se haya depositado el segundo instrumento de ratificación.--- Para cada Estado que ratifique la Convención o adhiera a ella después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.”
24-feb-99	Se publicó el Decreto que contiene la Declaración para el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, en los siguientes términos: “Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a todos los que el presente vieren, sabed: El veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, se adoptó en la ciudad de San José, Costa Rica, la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", a la que el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos se adhirió el veinticuatro de marzo de mil novecientos ochenta y uno. En ejercicio de la facultad que el artículo 62, numeral 1, de la Convención citada, otorga a todo Estado Parte, el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos sometió a la consideración de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, la Declaración para el Reconocimiento de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, misma que fue aprobada por dicha Cámara el primero de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del ocho del propio mes y año, en los términos siguientes:

	DECLARACION PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA COMPETENCIA CONTENCIOSA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS 1. Los Estados Unidos Mexicanos reconocen como obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 62.1 de la misma, a excepción de los casos derivados de la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2. La aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos solamente será aplicable a los hechos o a los actos jurídicos posteriores a la fecha del depósito de esta declaración, por lo que no tendrá efectos retroactivos. 3. La aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se hace con carácter general y continuará en vigor hasta un año después de la fecha en que los Estados Unidos Mexicanos notifiquen que la han denunciado. El instrumento de aceptación, firmado por mí el nueve de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, fue depositado ante el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, el dieciséis de diciembre del propio año, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica". Por lo tanto, para su debida observancia, en cumplimiento de lo dispuesto en la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgo el presente Decreto, en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, el diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y ocho.- Ernesto Zedillo Ponce de León.- Rúbrica.- La Secretaria del Despacho de Relaciones Exteriores, Rosario Green.- Rúbrica.”
14-may-99	La ciudadana ********** presentó otra denuncia penal ante el Ministerio Público del Fuero Común de la Ciudad de Atoyac de Alvarez, Guerrero, por la desaparición forzada de su padre y en contra de quien resultase responsable. Tanto esta denuncia como la anteriormente formulada fueron enviadas a reserva por falta de indicios para la determinación de los probables responsables.
20-oct-00	La ciudadana ********** interpuso una nueva denuncia penal por la desaparición forzada del señor **********, entre otras personas. Dicha denuncia fue interpuesta ante el Ministerio Público del Fuero Federal, Delegación Estatal Guerrero, dando lugar a la Averiguación Previa 268/CH3/2000.
9-ene-01	La ciudadana **********, entre otras personas, presentó otra denuncia penal ante la Procuraduría General de la República, en relación con la presunta desaparición forzada de su padre. Dicha denuncia dio lugar a la Averiguación Previa 26/DAFMJ/2001. El 20 de marzo de 2001 la ciudadana ********** ratificó dicha denuncia.
4-may-01	El Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos, debidamente autorizado para tal efecto, firmó *ad referéndum* la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el 9 de junio de 1994.
1o.-jun-01	Se publicó en el Diario Oficial de la Federación la adición del Código Penal Federal para tipificar el delito de desaparición forzada de personas (Artículos 215-A al 215-D).
15-nov-01	La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y por la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México, presentó una denuncia contra el Estado Mexicano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
27-nov-01	La Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió la recomendación 26/2001, en la que indicó que contaba con suficientes elementos para concluir que, en al menos 275 casos de los examinados, a las personas reportadas como desaparecidas se les conculcaron diversos derechos.

27-nov-01	Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo Presidencial por el que se creó la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP).
18-ene-02	Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto mediante el cual se aprobó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en los siguientes términos: "Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República. Vicente Fox Quesada, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed: Que la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente DECRETO "La Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, en Ejercicio de la facultad que le concede el artículo 76 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: ARTICULO UNICO. Se aprueba la Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro, con la siguiente: RESERVA El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el 9 de junio de 1994, formula reserva expresa al Artículo IX, toda vez que la Constitución Política reconoce el fuero de guerra, cuando el militar haya cometido algún ilícito encontrándose en servicio. El fuero de guerra no constituye jurisdicción especial en el sentido de la Convención, toda vez que conforme al artículo 14 de la Constitución mexicana nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."
27-feb-02	Se publicó en el Diario Oficial de la Federación la **fe de erratas** al Decreto por el que se aprueba la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro, publicado el 18 de enero de 2002, en los siguientes términos: "En la Primera Sección, en la página 4, donde dice: "La Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, en Ejercicio de la facultad que le concede el artículo 76 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: ARTICULO UNICO. Se aprueba la Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro, con la siguiente: RESERVA El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el 9 de junio de 1994, formula reserva expresa al Artículo IX, toda vez que la Constitución Política reconoce el fuero de guerra, cuando el militar haya cometido algún ilícito encontrándose en servicio. El fuero de guerra no constituye jurisdicción especial en el sentido de la Convención, toda vez que conforme al artículo 14 de la Constitución mexicana nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

	Debe decir: "La Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, en Ejercicio de la facultad que le concede el artículo 76 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: ARTICULO UNICO. Se aprueba la Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro, con la siguiente: RESERVA El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el 9 de junio de 1994, formula reserva expresa al Artículo IX, toda vez que la Constitución Política reconoce el fuero de guerra, cuando el militar haya cometido algún ilícito encontrándose en servicio. El fuero de guerra no constituye jurisdicción especial en el sentido de la Convención, toda vez que conforme al artículo 14 de la Constitución mexicana nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. DECLARACION INTERPRETATIVA "Con fundamento en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de México, al ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el 9 de junio de 1994, **se entenderá que las disposiciones de dicha Convención se aplicarán a los hechos que constituyan desaparición forzada de personas, se ordenen, ejecuten o cometan con posterioridad a la entrada en vigor de la presente Convención"**.
6-may-02	Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el texto Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas[2], en los siguientes términos: “Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. Vicente Fox Quesada, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed: El cuatro de mayo de dos mil uno, el Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos, debidamente autorizado para tal efecto, firmó ad referéndum la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro, cuyo texto en español consta en la copia certificada adjunta. La Convención mencionada fue aprobada por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, con la Reserva y Declaración Interpretativa que a continuación se detallan, el diez de diciembre de dos mil uno, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del dieciocho de enero de dos mil dos y **la Fe de erratas** publicada en el Diario Oficial de la Federación del veintisiete de febrero del propio año: RESERVA "El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la Ciudad de Belém, Brasil el 9 de junio de 1994, formula reserva expresa al Artículo IX, toda vez que la Constitución Política reconoce el fuero de guerra, cuando el militar haya cometido algún ilícito encontrándose en servicio. El fuero de guerra no constituye jurisdicción especial en el

[2] El artículo XX de esta Convención establece lo siguiente: “Artículo XX. La presente Convención entrará en vigor para los Estados ratificantes el trigésimo día a partir de la fecha en que se haya depositado el segundo instrumento de ratificación. --- Para cada Estado que ratifique la Convención o adhiera a ella después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, **la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión**.”

	sentido de la Convención, toda vez que conforme al artículo 14 de la Constitución mexicana nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho". DECLARACION INTERPRETATIVA "Con fundamento en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de México, al ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el 9 de junio de 1994, se entenderá que las disposiciones de dicha Convención se aplicarán a los hechos que constituyan desaparición forzada de personas, se ordenen, ejecuten o cometan con posterioridad a la entrada en vigor de la presente Convención". El instrumento de ratificación, firmado por el Ejecutivo Federal a mi cargo el veintiocho de febrero de dos mil dos, fue depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, el nueve de abril del propio año, de conformidad con lo dispuesto en el artículo XVII de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, con la Reserva y Declaración Interpretativa antes señaladas. Por lo tanto, para su debida observancia, en cumplimiento de lo dispuesto en la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgo el presente Decreto, en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, el quince de abril de dos mil dos.- Vicente Fox Quesada.- Rúbrica.- El Secretario del Despacho de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda Gutman.- Rúbrica.”
20-sep-02	Se inició la Averiguación Previa PGR/FEMOSPP/033/2002. Posteriormente se integraron esta averiguación la denuncia presentada por la señora ********** dentro de la Averiguación Previa 26/DAFMJ/2001 y el expediente relativo a la Averiguación Previa 03/A1/2001, también sobre la desaparición forzada del señor **********.
29-jun-04	El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional 33/2002, promovida por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en contra del Decreto por el que se aprueba la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro, publicado en el Diario Oficial de la Federación el viernes 18 de enero de 2002, y la fe de erratas a dicho decreto, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de febrero de 2002, en la parte que establece reserva expresa al artículo IX de la convención y declaración interpretativa sobre la misma; sentencia que dio lugar, entre otras, a las jurisprudencias 48/2004, 49/2004, 86/2004 y 87/2004, cuyos rubros respectivamente son los siguientes: 48/2004: **“DESAPARICION FORZADA DE PERSONAS. ESE DELITO ES DE NATURALEZA PERMANENTE O CONTINUA.”** 49/2004: **“DESAPARICION FORZADA DE PERSONAS A QUE SE REFIERE LA CONVENCION INTERAMERICANA DE BELEM, BRASIL, DE NUEVE DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO. LA DECLARACION INTERPRETATIVA FORMULADA POR EL GOBIERNO MEXICANO NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY CONSAGRADA EN EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.”** 86/2004: **“DESAPARICION FORZADA DE PERSONAS. LA RESERVA EXPRESA FORMULADA POR EL GOBIERNO MEXICANO AL ARTICULO IX DE LA CONVENCION INTERAMERICANA DE BELEM, BRASIL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 6 DE MAYO DE 2002, NO CAUSA AFECTACION ALGUNA AL DISTRITO FEDERAL.”** 87/2004: **“DESAPARICION FORZADA DE PERSONAS. EL PLAZO PARA QUE OPERE SU PRESCRIPCION INICIA HASTA QUE APARECE LA VICTIMA O SE ESTABLECE SU DESTINO.”**

11-ago-05	La autoridad ministerial consignó al General Francisco Quirós Hermosillo, como probable responsable de la comisión del delito de privación ilegal de la libertad en su modalidad de plagio o secuestro, en perjuicio del señor **********, previsto y sancionado por el Código Penal vigente en la época en que acontecieron los hechos delictuosos (Averiguación Previa **PGR/FEMOSPP/033/2002).** El Juez Segundo de Distrito en el Estado de Guerrero declinó su competencia en razón del fuero a favor del Juzgado Militar que correspondiese. El asunto recayó ante el Juez Primero Militar adscrito a la Primera Región Militar quien aceptó la competencia y, en consecuencia, ordenó que se abriera el expediente 1513/2005.
6-sep-05	La ciudadana ********** interpuso una demanda de amparo en contra de la resolución de incompetencia del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Guerrero. Esta demanda fue desechada de plano por el Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Guerrero.
6-oct-05 12-oct-05	La ciudadana ********** interpuso un recurso de revisión en contra de la resolución anterior. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobó el Informe de Admisibilidad No. 65/05 en relación con la denuncia presentada desde el 15 de noviembre de 2001, por Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y por la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México.
27-oct-05	El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito resolvió que el Juez Primero Militar adscrito a la Primera Región Militar era competente para conocer de la causa 1513/2005. En su resolución dicho Tribunal, según la sentencia materia de la consulta, expuso lo siguiente (párrafo 271 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos): "…en su decisión, el Primer Tribunal Colegiado señaló que dicha persona se desempeñaba como Teniente Coronel de Infantería del Ejército Mexicano, adscrito a la Costa Grande del Estado de Guerrero en la población de Atoyac de Alvarez, y que se encontraba encargado '[d]e los puestos de revisión que la institución armada tenía en los puntos precisados […]'. Asimismo, estableció, entre otros, que del artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, 'Constitución') y del artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar, se desprende que '[l]os tribunales militares conocerán de los delitos contra la disciplina militar, […] en esa categoría se ubican los ilícito[s] del orden común o federal, cuando fueren cometidos por militares, en ejercicio de sus funciones'. Finalmente, señaló que dado que el hecho que probablemente había cometido el señor Quiroz Hermosillo era el de privación ilegal de la libertad en su modalidad de plagio o secuestro, previsto y sancionado por el '[C]ódigo Penal para el Distrito y Territorios Federales en Materia Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal, vigente en la época de comisión del evento delictivo', dicho delito era considerado como contrario a la disciplina militar, por lo que era '[f]acultad exclusiva de la justicia militar conocer y resolver al respecto'". En el párrafo 278 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se precisa lo siguiente: "278. De todo lo anterior, puede concluirse que la decisión del Primer Tribunal Colegiado (*supra* párr. 261) generó la aplicación de un fuero personal que operó sin tomar en cuenta la naturaleza de los actos implicados, lo cual tuvo como resultado que el señor Francisco Quiroz Hermosillo fuera procesado ante la justicia militar hasta el sobreseimiento del proceso debido a su fallecimiento (*supra* párr. 264)."
29-nov-06	El Juez Primero Militar adscrito a la Primera Región Militar dictó un auto de sobreseimiento por extinción de la acción penal por la muerte del imputado (General Francisco Quirós Hermosillo).

2007	Se inició la averiguación previa **SIEDF/CGI/454/2007** ante la Procuraduría General de la República, en relación con la presunta desaparición forzada del señor **********. En el párrafo 119 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos acerca de dicha averiguación se estableció lo siguiente: "La Corte considera pertinente reiterar que, dado que el Estado no remitió copia de la averiguación previa **SIEDF/CGI/454/2007** (*supra* párr. 88), los hechos que se mencionan a continuación han sido determinados con base en la prueba allegada al Tribunal y en las afirmaciones de las partes que no fueron desvirtuadas o controvertidas." En el párrafo 182 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se agregó lo siguiente: "Cabe reiterar que, dado que el Estado no remitió copia de la averiguación previa **SIEDF/CGI/454/2007**), los hechos que se mencionan a continuación han sido determinados con base en la prueba existente en el expediente del Tribunal y en las afirmaciones de las partes que no fueron desvirtuadas o controvertidas (*supra* párr. 92). En el párrafo 207 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se concluye lo siguiente: "La Corte considera que los hechos informados por los representantes quedan establecidos, en tanto sólo pueden ser desvirtuados a través del expediente de la averiguación previa **SIEDF/CGI/454/2007**, que el Estado debió remitir y se negó a hacerlo (*supra* párrs. 88 a 92)." En el párrafo 231 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se concluye lo siguiente: "La Corte considera que los hechos informados por los representantes quedan establecidos, en tanto sólo pueden ser desvirtuados a través del expediente de la averiguación previa **SIEDF/CGI/454/2007**, que el Estado debió remitir y se negó a hacerlo (*supra* párr. 92)."
27-jul-07	La Comisión Interamericana de Derechos Humanos dictó resolución en el Informe de Fondo No. 60/07 (párrafo 1 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos).
15-ago-07	La Comisión Interamericana de Derechos Humanos notificó el anterior informe al Estado Mexicano (párrafo 1 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos).
15-mar-08	La Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (párrafo 1 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos) para que: • Se declare la responsabilidad internacional del Estado Mexicano por la violación de los artículos 5o. (Derecho a la Integridad Personal), 8o. (Garantías Judiciales) y 25 (Protección Judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; • Se declare la responsabilidad internacional del Estado Mexicano; • Se declare el incumplimiento del artículo 2o. de la Convención Americana de Derechos Humanos (Deber de adoptar disposiciones de derecho interno); • Se ordene al Estado Mexicano la adopción de medidas de reparación, pecuniarias y no pecuniarias.
21-sep-08	El Estado Mexicano presentó un escrito (párrafo 6 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos) mediante el cual hizo cuatro excepciones preliminares, contestó la demanda y formuló observaciones. Las excepciones fueron las siguientes: • Incompetencia *ratione temporis* debido a la fecha de depósito de su instrumento de adhesión a la Convención Americana; • Incompetencia *ratione temporis* para aplicar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas debido a la fecha de depósito del instrumento de adhesión de México; • Incompetencia *ratione materiae* para utilizar la Carta de la Organización de Estados Americanos como fundamento para conocer del caso, y • Incompetencia *ratione temporis* para conocer de presuntas violaciones al artículo 4o. (Derecho a la Vida) y 5o. (Derecho a la Integridad Personal) de la Convención Americana en perjuicio del señor **********.

7-nov-08	La Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó sus alegatos (párrafo 7 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos).
10-nov-08	El Estado Mexicano presentó sus alegatos (párrafo 7 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos).
23-nov-09	La Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó sentencia.
15-dic-09	La sentencia se notificó al Estado Mexicano.
9-feb-10	Se publicó en el Diario Oficial de la Federación un extracto de la sentencia del Caso Radilla.
26-may-10	El Presidente de esta Suprema Corte formuló consulta al Pleno. Se formó el expediente "varios" 489/2010.
7- sep- 10	El Pleno resolvió que se determine cuál deberá ser la participación del Poder Judicial Federal en el cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para lo cual se abrió el expediente "varios" 912/2010.
19-may-11	La Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la resolución de supervisión de cumplimiento cuyos puntos resolutivos fueron los siguientes: "LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, en el ejercicio de sus atribuciones de supervisión del cumplimiento de sus decisiones y de conformidad con los artículos 33, 62.1, 62.3, 65, 67 y 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 25.1 y 30 del Estatuto, y 31.2 y 69 de su Reglamento, DECLARA QUE: 1. De conformidad con lo señalado en el Considerando pertinente de la presente Resolución, el Estado ha dado cumplimiento al siguiente punto resolutivo de la Sentencia: a) publicar en el Diario Oficial de la Federación y en otro diario de amplia circulación nacional, por una sola vez, los párrafos 1 a 7, 52 a 66, 144 a 358 de la Sentencia, sin las notas al pie de página, y la parte resolutiva de la misma, y publicar íntegramente el Fallo en el sitio web oficial de la Procuraduría General de la República, en un plazo de seis y dos meses, respectivamente, a partir de la fecha de notificación de la Sentencia (punto resolutivo décimo tercero y Considerando 36). 2. De conformidad con lo señalado en los Considerandos pertinentes de la presente Resolución, se encuentran pendientes de cumplimiento los siguientes puntos resolutivos de la Sentencia: a) conducir eficazmente con la debida diligencia y dentro de un plazo razonable la investigación, y en su caso, los procesos penales que tramiten en relación con la detención y posterior desaparición forzada del señor **********, para determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar eficazmente las sanciones y consecuencias que la ley prevea (punto resolutivo octavo y Considerandos 10 y 11); b) continuar con la búsqueda efectiva y la localización inmediata del señor **********, o en su caso, de sus restos mortales (punto resolutivo noveno y Considerandos 15 y 16); c) adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (punto resolutivo décimo y Considerandos 20 a 22); d) adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 215A del Código Penal Federal con los estándares internacionales en la materia y con la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (punto resolutivo décimo primero y Considerandos 27 y 28); e) implementar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria, programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas (punto resolutivo décimo segundo y Considerando 32);

	f) realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad en relación con los hechos del caso y en desagravio a la memoria del señor ********** y colocar en un sitio en la ciudad de Atoyac de Alvarez, Guerrero, una placa rememorativa de los hechos de su desaparición forzada (punto resolutivo décimo cuarto y Considerandos 40 y 41); g) realizar una semblanza de la vida del señor ********** (punto resolutivo décimo quinto y Considerando 45); h) brindar atención psicológica y/o psiquiátrica gratuita y de forma inmediata, adecuada y efectiva, a través de sus instituciones públicas de salud especializadas, a las víctimas declaradas en el Fallo que así lo soliciten (punto resolutivo décimo sexto y Considerando 49), y i) pagar las cantidades fijadas en los párrafos 365, 370, 375 y 385 de la Sentencia por concepto de indemnización por daño material e inmaterial, y el reintegro de costas y gastos, según corresponda (punto resolutivo décimo séptimo y Considerandos 53 a 56). Y RESUELVE: 1. Requerir a los Estados Unidos Mexicanos que adopte todas las medidas que sean necesarias para dar efectivo y pronto acatamiento a los puntos pendientes de cumplimiento, señalados en el punto declarativo segundo supra, de conformidad con lo estipulado en el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 2. Solicitar a los Estados Unidos Mexicanos que, a más tardar el 29 de agosto de 2011, presenten un informe detallado sobre las medidas adoptadas para cumplir con las reparaciones ordenadas que se encuentran pendientes de cumplimiento, en los términos establecidos en los Considerandos 7 a 56 de esta Resolución. Posteriormente, el Estado mexicano debe continuar presentando un informe de cumplimiento cada tres meses. 3. Solicitar a los representantes de las víctimas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presenten las observaciones que estimen pertinentes a los informes de los Estados Unidos Mexicanos referidos en el punto resolutivo segundo de esta Resolución, en los plazos de cuatro y seis semanas, respectivamente, contados a partir de la recepción de los mismos. 4. Mantener abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento respecto de los extremos de la Sentencia pendientes de acatamiento señalados en el punto declarativo segundo. 5. Disponer que la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos notifique la presente Resolución a los Estados Unidos Mexicanos, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a los representantes de las víctimas.”
6-jun-11	Se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el juicio de amparo, de entre las cuales destaca el contenido del artículo 103, fracción I, cuyo texto es el siguiente (se transcriben también las normas transitorias): (REFORMADO, D.O.F. 6 DE JUNIO DE 2011) **“Artículo 103.** Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; [...].” TRANSITORIOS D.O.F. 6 DE JUNIO DE 2011. **“Primero.** El presente Decreto entrará en vigor a los 120 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. **“Segundo.** El Congreso de la Unión expedirá las reformas legales correspondientes dentro de los 120 días posteriores a la publicación del presente Decreto.

	"Tercero. Los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo por lo que se refiere a las disposiciones relativas al sobreseimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, así como el cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo. **"Cuarto.** Para la integración de jurisprudencia por reiteración no se tomarán en cuenta las tesis aprobadas en los asuntos resueltos conforme a lo dispuesto en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto."
10-jun-11	Se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de protección de los derechos humanos, entre las cuales destaca el contenido de su artículo 1o. cuyo texto es el siguiente (se transcriben también las normas transitorias): TITULO PRIMERO. (REFORMADA SU DENOMINACION, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011) CAPITULO I. DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTIAS. (REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011) **Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. (ADICIONADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011) Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. (ADICIONADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011) Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar **y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.** (ADICIONADO, D.O.F. 14 DE AGOSTO DE 2001) Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes. (REFORMADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011) Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. TRANSITORIOS D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011. **Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. **Segundo.** La ley a que se refiere el tercer párrafo del artículo 1o. constitucional sobre reparación deberá ser expedida en un plazo máximo de **un año** contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

	Tercero. La ley a que se refiere el artículo 11 constitucional sobre el asilo, deberá ser expedida en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto. **Cuarto.** El Congreso de la Unión expedirá la Ley Reglamentaria del artículo 29 constitucional en materia de suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías, en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto. **Quinto.** El Congreso de la Unión expedirá la Ley Reglamentaria del artículo 33 constitucional, en materia de expulsión de extranjeros en un plazo máximo de un año contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto. En tanto se expida la ley referida, este artículo se seguirá aplicando en los términos del texto vigente. **Sexto.** Los casos previstos en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional, que estén pendientes de resolución al momento de entrar en vigor la reforma, los continuará desahogando la Suprema Corte de Justicia de la Nación hasta su conclusión. **Séptimo.** En lo que se refiere al Apartado B del artículo 102 constitucional y a la autonomía de los organismos locales de derechos humanos, las legislaturas locales deberán realizar las adecuaciones que correspondan en un plazo máximo de un año contados (sic) a partir del inicio de la vigencia de este decreto. **Octavo.** El Congreso de la Unión adecuará la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto. **Noveno.** Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente decreto.”

13. **CUARTO. Temática de la consulta.** La determinación del Tribunal Pleno contenida en su resolución pronunciada el siete de septiembre de dos mil diez en el expediente “varios” 489/10, descrita en el considerando segundo de esta ejecutoria, obliga a que se analice el reconocimiento de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para posteriormente establecer cuáles son la obligaciones concretas que resultan para el Poder Judicial como parte del Estado mexicano.

14. **QUINTO. Reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de sus criterios vinculantes y orientadores.** De los antecedentes narrados, resulta un hecho inobjetable que la determinación de sujeción de los Estados Unidos Mexicanos a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es una decisión ya consumada del Estado mexicano.

15. Por tanto, cuando el Estado mexicano ha sido parte en una controversia o litigio ante la jurisdicción de la Corte Interamericana, la sentencia que se dicta en esa sede, junto con todas sus consideraciones, constituye cosa juzgada y corresponde exclusivamente a ese órgano internacional evaluar todas y cada una de las excepciones formuladas por el Estado mexicano, tanto si están relacionadas con la extensión de la competencia de la misma Corte o con las reservas y salvedades formuladas por el propio Estado mexicano, ya que nos encontramos ante una instancia internacional.

16. En efecto, el Estado mexicano es parte en el litigio ante la Corte Interamericana y tiene la oportunidad de participar activamente en el proceso. Es el Estado mexicano el que resiente las consecuencias del mismo, ya que las autoridades competentes del país litigaron a nombre de éste. Este Tribunal, aun como tribunal constitucional, no puede evaluar este litigio ni cuestionar la competencia de la Corte, sino sólo limitarse a su cumplimiento en la parte que le corresponde y en sus términos.

17. En este sentido, esta Suprema Corte no es competente para analizar, revisar, calificar o decidir si una sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, esto es, en sede internacional, es correcta o incorrecta, o si la misma se excede en relación a las normas que rigen su materia y proceso. Esta sede de jurisdicción nacional no puede hacer ningún pronunciamiento que cuestione la validez de lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que para el Estado mexicano dichas sentencias constituyen, como ya dijimos, cosa juzgada y, por ende, lo único procedente es acatar y reconocer la totalidad de la sentencia en sus términos.

18. La firmeza vinculante de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos deriva, además de lo expuesto, de lo dispuesto en los artículos 62.3, 67 y 68 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que al efecto establecen:

> “Artículo 62
>
> [...]
>
> 3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial.”

> "Artículo 67
>
> El fallo de la Corte será definitivo e inapelable. En caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo, la Corte lo interpretará a solicitud de cualquiera de las partes, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los noventa días a partir de la fecha de la notificación del fallo."
>
> "Artículo 68
>
> 1. Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.
>
> 2. La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado."

19. Así, las resoluciones pronunciadas por aquella instancia internacional cuya jurisdicción ha sido aceptada por el Estado mexicano, son obligatorias para todos los órganos del mismo en sus respectivas competencias, al haber figurado como Estado parte en un litigio concreto. Por tanto, para el Poder Judicial son vinculantes no solamente los puntos de resolución concretos de la sentencia, sino la totalidad de los criterios contenidos en la sentencia mediante la cual se resuelve ese litigio.

20. Por otro lado, el resto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana que deriva de las sentencias en donde el Estado mexicano no figura como parte, tendrá el carácter de criterio orientador de todas las decisiones de los jueces mexicanos, pero siempre en aquello que le sea más favorecedor a la persona, de conformidad con el artículo 1o. constitucional cuya reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en particular en su párrafo segundo, donde establece que: ***"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia."***

21. De este modo, los jueces nacionales deben inicialmente observar los derechos humanos establecidos en la Constitución Mexicana y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación al interpretarlos y acudir a los criterios interpretativos de la Corte Interamericana para evaluar si existe alguno que resulte más favorecedor y procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger. Esto no prejuzga sobre la posibilidad de que sean los criterios internos aquellos que cumplan de mejor manera con lo establecido por la Constitución en términos de su artículo 1o., lo cual tendrá que valorarse caso por caso a fin de garantizar siempre la mayor protección de los derechos humanos.

22. **SEXTO. Obligaciones concretas que debe realizar el Poder Judicial.** Derivado de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla, resultan las siguientes obligaciones para el Poder Judicial como parte del Estado mexicano, aclarando que aquí únicamente se identifican de manera enunciativa y serán desarrolladas en los considerandos subsecuentes:

    A) Los Jueces deberán llevar a cabo un Control de convencionalidad *ex officio* en un modelo de control difuso de constitucionalidad.

    B) Deberá restringirse la interpretación del fuero militar en casos concretos.

    C) El Poder Judicial de la Federación deberá implementar medidas administrativas derivadas de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso Radilla Pacheco.

23. **SEPTIMO. Control de convencionalidad ex officio en un modelo de control difuso de constitucionalidad.** Una vez que hemos dicho que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que el Estado mexicano haya sido parte son obligatorias para el Poder Judicial en sus términos, hay que pronunciarnos sobre lo previsto en el párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana que establece lo siguiente:

> "339. En relación con las prácticas judiciales, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un 'control de convencionalidad' ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de

> sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana."

24. Lo conducente ahora es determinar si el Poder Judicial debe ejercer un control de convencionalidad ex officio y cómo es que debe realizarse este control, ya que en cada Estado se tendrá que adecuar al modelo de control de constitucionalidad existente.

25. En este sentido, en el caso mexicano se presenta una situación peculiar, ya que hasta ahora y derivado de una interpretación jurisprudencial, el control de constitucionalidad se ha ejercido de manera exclusiva por el Poder Judicial Federal mediante los mecanismos de amparo, controversias y acciones de inconstitucionalidad. De manera expresa, a estos medios de control, se adicionó el que realiza el Tribunal Electoral mediante reforma constitucional de primero de julio de dos mil ocho, en el sexto párrafo del artículo 99 de la Constitución Federal, otorgándole la facultad de no aplicar las leyes sobre la materia contrarias a la Constitución. Así, la determinación de si en México ha operado un sistema de control difuso de la constitucionalidad de las leyes en algún momento, no ha dependido directamente de una disposición constitucional clara sino que, durante el tiempo, ha resultado de distintas construcciones jurisprudenciales[3].

26. En otro aspecto, el diez de junio de dos mil once se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal para quedar, en sus primeros tres párrafos, como sigue:

> "En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

---

[3] En abril de 1919, el criterio del Tribunal Pleno era que todas las leyes que se opusieran a lo dispuesto en la Constitución no debían ser obedecidas por ninguna autoridad, éste criterio se expresaba en la tesis de rubro: "CONSTITUCION, IMPERIO DE LA" (registro IUS 289, 870). En mayo de 1934, la Segunda Sala, estableció una tesis aislada con el rubro: "CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY" (número de registro IUS 336,181), la cual reflejaba un criterio consistente en que conforme con el artículo 133 de la Constitución Federal, todos los jueces de la República tenían la obligación de sujetar sus fallos a los dictados de la misma, a pesar de las disposiciones que en contrario pudieran existir en otras leyes secundarias. Al año siguiente, en agosto de mil novecientos treinta y cinco, la misma Sala señaló que los únicos que pueden determinar la inconstitucionalidad de algún precepto son los tribunales de la Federación, al emitir la tesis aislada de rubro: "LEYES DE LOS ESTADOS, CONTRARIAS A LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES" (número de registro IUS 335,247). Cuatro años después, en febrero de 1939, la Tercera Sala de la Corte, determinó en un criterio aislado que la observancia del artículo 133 de la Constitución Federal es obligatoria para los jueces locales de toda categoría, el rubro de la tesis es: "LEYES, CONSTITUCIONALIDAD DE LAS" (número de registro IUS 356,069). Posteriormente, en abril de 1942, la Segunda Sala se pronuncia nuevamente en el sentido de que todas las autoridades del país deben observar la Constitución a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en otras leyes, las tesis tienen como rubro: "CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL PARA EXAMINARLA Y ESTATUIR SOBRE ELLAS" (registro IUS 326,678) y "CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DEL IMPUESTO AL SUPERPROVECHO COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL PARA DECIDIR SOBRE ELLA" (Registro IUS 326, 642). En el año de 1949la misma Segunda Sala emite un criterio contrario a los anteriores, en donde vuelve a sostener que solo las autoridades judiciales de la Federación puede conocer de los problemas de "anticonstitucionalidad", la tesis tiene como rubro: "LEYES, CONSTITUCIONALIDAD DE LAS" (registro IUS 320,007). En septiembre de1959, la Segunda Sala consideró que la vía adecuada para resolver los problemas sobre la oposición de una ley secundaria y la Constitución era el juicio de amparo, la tesis tiene como rubro: "CONSTITUCION Y LEYES SECUNDARIAS, OPOSICION EN LAS" (registro IUS 268, 130). En 1960 la Tercera Sala resuelve que si bien las autoridades judiciales del fuero común no pueden hacer declaratorias de inconstitucionalidad de leyes, en observancia al artículo 133 están obligadas a aplicar en primer término la Constitución Federal cuando una ley ordinaria la contravenga directamente, la tesis es de rubro: "CONSTITUCION. SU APLICACION POR PARTE DE LAS AUTORIDADES DEL FUERO COMUN CUANDO SE ENCUENTRA CONTRAVENIDA POR UNA LEY ORDINARIA" (registro IUS 270, 759). En septiembre de 1968, la Tercera Sala emite un criterio en el que considera que sólo el Poder Judicial de la Federación puede calificar la constitucionalidad de las leyes a través del juicio de amparo, el rubro es: "CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, EXAMEN DE LA, IMPROCEDENTE, POR LA AUTORIDAD JUDICIAL COMUN" (número de registro IUS 269,162). En agosto de 1971, la Tercera Sala se pronunció en el sentido de que todas las autoridades judiciales deben apegar sus resoluciones a la Constitución, la tesis tiene el rubro: "LEYES, CONSTITUCIONALIDAD DE LAS. SU VIOLACION ALEGADA ANTE EL TRIBUNAL DE APELACION" (número de registro IUS 242, 149). En junio de 1972, la Tercera Sala consideraba que el examen de la constitucionalidad de las leyes solamente estaba a cargo del Poder Judicial Federal a través del juicio de amparo, el rubro de la tesis es: "CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, EXAMEN DE LA, IMPROCEDENTE POR LA AUTORIDAD JUDICIAL COMUN" (registro IUS 242, 028).

Ya en la novena época y mediante criterio plenario emitido en mayo de mil novecientos noventa y cinco, reiterado en junio de mil novecientos noventa y siete y en tres precedentes de mil novecientos noventa y ocho, se determinó que el artículo 133 de la Constitución no autoriza el control difuso de la constitucionalidad de normas generales, la tesis es la P./J. 74/99 y lleva por rubro: "CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTICULO 133 DE LA CONSTITUCION". Este criterio se reitera mediante la tesis plenaria P./J. 73/99 de rubro: "CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCION. ES ATRIBUCION EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA CONSTITUCION". En agosto de dos mil cuatro, la Segunda Sala reitera el criterio en la tesis de jurisprudencia 2ª./J. 109/2004 de rubro: "CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE LOS VICIOS DE CONSTITUCIONALIDAD QUE EN LA DEMANDA RESPECTIVA SE ATRIBUYAN A UNA REGLA GENERAL ADMINISTRATIVA".

En la misma novena época, esta Suprema Corte de Justicia al resolver la Contradicción de Tesis 2/2000, emitió la tesis P./J. 23/2002 de rubro: "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES", la que quedó posteriormente sin efecto por la reforma constitucional al artículo 99 publicada el 13 de noviembre de 2007 en el Diario Oficial en la que se facultó a las Salas del Tribunal Electoral para inaplicar leyes electorales contrarias a la Constitución.

> Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales en la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
>
> Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar, los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley (…)".

27. De este modo, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio pro persona.

28. Estos mandatos contenidos en el nuevo artículo 1o. constitucional, deben leerse junto con lo establecido por el diverso artículo 133 de la Constitución Federal para determinar el marco dentro del que debe realizarse este control de convencionalidad, lo cual claramente será distinto al control concentrado que tradicionalmente operaba en nuestro sistema jurídico[4].

29. Es en el caso de la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 107 y 105 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia.

30. De este modo, el mecanismo para el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no podría entenderse un control como el que se indica en la sentencia que analizamos si el mismo no parte de un control de constitucionalidad general que se desprende del análisis sistemático de los artículos 1o. y 133 de la Constitución y es parte de la esencia de la función judicial.

31. El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país, se integra de la manera siguiente:

- Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1o. y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación;
- Todos los derechos humanos contenidos en Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.[5]
- Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

---

[4] Artículo 133: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

[5] Los tratados competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecida en el mismo texto de los tratados o mediante jurisprudencia de la misma Corte, son los siguientes: Convención Americana sobre Derechos Humanos; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; Párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador"; Artículo 7 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención De Belém Do Pará"; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; y, Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

32. Esta posibilidad de inaplicación por parte de los jueces del país en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de las leyes, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación.

33. De este modo, este tipo de interpretación por parte de los jueces presupone realizar tres pasos:

    A) Interpretación conforme en sentido amplio. Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

    B) Interpretación conforme en sentido estricto. Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquélla que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

    C) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

34. Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano que son acordes con un modelo de control de convencionalidad en los términos apuntados. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada.

35. Finalmente, es preciso reiterar que todas las autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar la incompatibilidad de las mismas.

36. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema que, como hemos visto, es concentrado en una parte y difuso en otra y que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, los que finalmente fluyan hacia la Suprema Corte para que sea ésta la que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Puede haber ejemplos de casos de inaplicación que no sean revisables en las vías directas o concentradas de control, pero esto no hace inviable la otra vertiente del modelo general. Provoca que durante su operación, la misma Suprema Corte y el Legislador revisen respectivamente los criterios y normas que establecen las condiciones de procedencia en las vías directas de control para procesos específicos y evalúen puntualmente la necesidad de su modificación (véase el modelo siguiente).

Modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad

Tipo de control	Organo y medios de control	Fundamento constitucional	Posible Resultado	Forma
Concentrado:	Poder Judicial de la Federación (tribunales de amparo): a) Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad. b) Amparo Indirecto c) Amparo Directo	 105, fracciones I y II 103, 107, fracción VII 103, 107, fracción IX	Declaración de inconstitucionalidad con efectos generales o interpartes No hay declaratoria de inconstitucionalidad	Directa
Control por determinación constitucional específica:	a) Tribunal Electoral en Juicio de revisión constitucional electoral de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades electorales locales en organización y calificación de comicios o controversias en los mismos b) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	Art. 41, fracción VI, 99, párrafo 6o. 99, párrafo 6o.	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Directa e incidental*
Difuso:	a) Resto de los tribunales a. Federales: Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios de proceso federal y Tribunales Administrativos b. Locales: Judiciales, administrativos y electorales	 1o., 133, 104 y derechos humanos en tratados 1o., 133, 116 y derechos humanos en tratados	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Incidental*
Interpretación más favorable:	Todas los autoridades del Estado mexicano	Artículo 1o. y derechos humanos en tratados	Solamente interpretación aplicando la norma más favorable a las personas sin inaplicación o declaración de inconstitucionalidad	Fundamentación y motivación.

37. **OCTAVO. Restricción interpretativa de fuero militar.** En cuanto a las medidas específicas a cargo Estado mexicano contenidas en la sentencia aquí analizada, cabe señalar que en sus párrafos 337 a 342, se vincula al Estado Mexicano a realizar diversas reformas legales para restringir el fuero militar para juzgar a elementos de las fuerzas armadas en activo sólo por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar, y en los párrafos 272 a 277 se proporcionan las consideraciones relativas, por lo que es necesario reproducir su contenido:

> "C2. Reformas a disposiciones legales"
>
> "i) Reformas constitucionales y legislativas en materia de jurisdicción militar"
>
> "337. Los representantes solicitaron a este Tribunal que ordene al Estado realizar una reforma al artículo 13 constitucional, que regula el fuero de guerra, en virtud de que, "[a]unque en principio el artículo pareciera no generar problema alguno, las interpretaciones que de éste se han hecho[,…] llevan a la necesidad de solicitar su reforma para alcanzar la precisión necesaria que impida que elementos del Ejército mexicano sean juzgados por tribunales militares cuando han cometido violaciones a los derechos humanos".

* Esta forma incidental de ningún modo implica la apertura de un expediente por cuerda separada, sino que debe entenderse como la posibilidad de inaplicación durante el proceso correspondiente.

"338. Para este Tribunal, no sólo la supresión o expedición de las normas en el derecho interno garantizan los derechos contenidos en la Convención Americana, de conformidad a la obligación comprendida en el artículo 2 de dicho instrumento. También se requiere el desarrollo de prácticas estatales conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma. En consecuencia, la existencia de una norma no garantiza por sí misma que su aplicación sea adecuada. Es necesario que la aplicación de las normas o su interpretación, en tanto prácticas jurisdiccionales y manifestación del orden público estatal, se encuentren ajustadas al mismo fin que persigue el artículo 2 de la Convención. En términos prácticos, la interpretación del artículo 13 de la Constitución Política mexicana debe ser coherente con los principios convencionales y constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia, contenidos en el artículo 8.1 de la Convención Americana y las normas pertinentes de la Constitución mexicana.

"339. En relación con las prácticas judiciales, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un 'control de convencionalidad' ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana."

340. De tal manera, es necesario que las interpretaciones constitucionales y legislativas referidas a los criterios de competencia material y personal de la jurisdicción militar en México, se adecuen a los principios establecidos en la jurisprudencia de este Tribunal, los cuales han sido reiterados en el presente caso (supra párrs. 272 a 277)."

341. Bajo ese entendido, este Tribunal considera que no es necesario ordenar la modificación del contenido normativo que regula el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"342. No obstante lo anterior, la Corte declaró en el Capítulo IX de este Fallo, que el artículo 57 del Código de Justicia Militar es incompatible con la Convención Americana (supra párrs. 287 y 289). En consecuencia, el Estado debe adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar la citada disposición con los estándares internacionales de la materia y de la Convención, de conformidad con los párrafos 272 a 277 de esta Sentencia."

"272. El Tribunal considera pertinente señalar que reiteradamente ha establecido que la jurisdicción penal militar en los Estados democráticos, en tiempos de paz, ha tendido a reducirse e incluso a desaparecer, por lo cual, en caso de que un Estado la conserve, su utilización debe ser mínima, según sea estrictamente necesario, y debe encontrarse inspirada en los principios y garantías que rigen el derecho penal moderno. En un Estado democrático de derecho, la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados a las funciones propias de las fuerzas militares. Por ello, el Tribunal ha señalado anteriormente que en el fuero militar sólo se debe juzgar a militares activos por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar."

"273. Asimismo, esta Corte ha establecido que, tomando en cuenta la naturaleza del crimen y el bien jurídico lesionado, la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos sino que el procesamiento de los responsables corresponde siempre a la justicia ordinaria. En tal sentido, la Corte en múltiples ocasiones ha indicado que "[c]uando la justicia militar asume competencia sobre un asunto que debe conocer la justicia ordinaria, se ve afectado el derecho al juez natural y, a fortiori, el debido proceso", el cual, a su vez, se encuentra íntimamente ligado al propio derecho de acceso a la justicia. El juez encargado del conocimiento de una causa debe ser competente, además de independiente e imparcial."

274. En consecuencia, tomando en cuenta la jurisprudencia constante de este Tribunal (supra párrs. 272 y 273), debe concluirse que si los actos delictivos cometidos por una persona que ostente la calidad de militar en activo no afectan los bienes jurídicos de la esfera castrense, dicha persona debe ser siempre juzgada por tribunales ordinarios. En este sentido, frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles bajo ninguna circunstancia puede operar la jurisdicción militar."

"275. La Corte destaca que cuando los tribunales militares conocen de actos constitutivos de violaciones a derechos humanos en contra de civiles ejercen jurisdicción no solamente respecto del imputado, el cual necesariamente debe ser una persona con estatus de militar en situación de actividad, sino también sobre la víctima civil, quien tiene derecho a participar en el proceso penal no sólo para efectos de la respectiva reparación del daño sino también para hacer efectivos sus derechos a la verdad y a la justicia (supra párr. 247). En tal sentido, las víctimas de violaciones a derechos humanos y sus familiares tienen derecho a que tales violaciones sean conocidas y resueltas por un tribunal competente, de conformidad con el debido proceso y el acceso a la justicia. La importancia del sujeto pasivo trasciende la esfera del ámbito militar, ya que se encuentran involucrados bienes jurídicos propios del régimen ordinario."

"276. El Tribunal nota que, durante la audiencia pública (supra párr. 69), el perito Miguel Sarre Iguíniz advirtió sobre la extensión de la jurisdicción militar en México y señaló que el artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar "[se sale del] ámbito estricto [y] cerrado […] de la disciplina militar […]", además de que "[n]o solamente es más amplio respecto del sujeto activo, sino que es más amplio porque no considera al sujeto pasivo […]". Asimismo, el perito Federico Andreu-Guzmán, en la declaración rendida ante el Tribunal (supra párr. 68), señaló que entre los elementos característicos de la jurisdicción penal militar mexicana se encontraba "[u]n extenso ámbito de competencia material, que supera el marco de los delitos estrictamente militares", y que "[m]ediante la figura del delito de función o con ocasión del servicio consagrado por el artículo 57 del Código de Justicia Militar, la jurisdicción penal mexicana tiene las características de un fuero personal ligado a la condición de militar del justiciable y no a la naturaleza del delito"."

"277. En el presente caso, no cabe duda que la detención y posterior desaparición forzada del señor **********, en las que participaron agentes militares (supra párr. 150), no guardan relación con la disciplina castrense. De dichas conductas han resultado afectados bienes jurídicos tales como la vida, la integridad personal, la libertad personal y el reconocimiento de la personalidad jurídica del señor **********. Además, en un Estado de Derecho, la comisión de actos tales como la desaparición forzada de personas en contra de civiles por parte de elementos de la fuerza militar nunca puede ser considerada como un medio legítimo y aceptable para el cumplimiento de la misión castrense. Es claro que tales conductas son abiertamente contrarias a los deberes de respeto y protección de los derechos humanos y, por lo tanto, están excluidas de la competencia de la jurisdicción militar."

38. Aunque el primer grupo de párrafos (337 a 342) se titula “C2. Reformas a disposiciones legales” “i) Reformas constitucionales y legislativas en materia de jurisdicción militar”, las cuales pueden ser competencia del poder de reforma constitucional o del poder legislativo del Estado mexicano, lo cierto es que del examen de su contenido se advierte que también le resultan obligaciones al Poder Judicial de la Federación. Particularmente, en el sentido de ejercer un control de constitucionalidad en los términos precisados en el considerando anterior, sobre el artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar, de modo tal que se estime incompatible con lo dispuesto en el artículo 2o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos lo que a su vez otorga sentido interpretativo al artículo 13 de la Constitución Federal[6].

39. La Corte Interamericana de Derechos Humanos no establece la necesidad de modificación del contenido normativo que regula el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero en términos prácticos, su interpretación debe ser coherente con los principios convencionales y constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia, contenidos en la propia Constitución y el artículo 8.1 de la citada Convención Americana[7].

40. La conclusión a la que arribó la sentencia cuyo cumplimiento se examina, fue en el sentido de que frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles, bajo ninguna circunstancia puede operar la jurisdicción militar, porque cuando los tribunales militares conocen de actos constitutivos de violaciones a derechos humanos en contra de civiles, ejercen jurisdicción no solamente respecto del imputado, el cual necesariamente debe ser una persona con estatus de militar en situación de actividad, sino también sobre la víctima civil, quien tiene derecho a participar en el proceso penal no sólo para efectos de la respectiva reparación del daño, sino también para hacer efectivos sus derechos a la verdad y a la justicia.

41. A lo anterior el mismo Tribunal Internacional añadió que las víctimas de violaciones a derechos humanos y sus familiares tienen derecho a que tales violaciones sean conocidas y resueltas por un tribunal civil competente, de conformidad con el debido proceso y el acceso a la justicia. La importancia del sujeto pasivo trasciende la esfera del ámbito militar, ya que se encuentran involucrados bienes jurídicos propios del régimen ordinario.

42. De este modo, en estricto acatamiento a lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación la interpretación que corresponde al artículo 13 de la Constitución Federal en concordancia con el artículo 2o. de la Convención Americana, deberá ser coherente con los principios constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia contenidos en ella, y de conformidad con el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el cual, entre otras prerrogativas, prevé el derecho a comparecer ante un juez competente.

43. Por tanto el artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar, es incompatible con lo dispuesto en el mismo artículo 13 conforme a esta interpretación a la luz de los artículo 2o. y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ello es así porque al establecer cuáles son los delitos contra la disciplina militar no garantiza a los civiles o sus familiares que sean víctimas de violaciones a los derechos humanos tengan la posibilidad de someterse a la jurisdicción de un juez o tribunal ordinario.

44. Consecuentemente, como el párrafo segundo del artículo 1o. de la Constitución Federal dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de acuerdo con lo que ella establece y de conformidad con los tratados internacionales de la materia y favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, deberá considerarse que el fuero militar no podrá operar bajo ninguna circunstancia frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles.

---

[6] Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno
Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”

[7] Artículo 8. Garantías Judiciales
1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. [...].

45. Esta interpretación debe observarse en todos los casos futuros que sean del conocimiento de este Tribunal, funcionando en Pleno o en Salas e independientemente de la vía por la cual el asunto llegue a ser del conocimiento de estos órganos. Esto es, por las vías ordinarias para la resolución de asuntos, sean estos de competencia originaria del tribunal o sea necesaria su atracción, para lo cual debe considerarse este tema como de importancia y trascendencia para el ejercicio de las competencias correspondientes.

46. **NOVENO. Medidas administrativas derivadas de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso Radilla Pacheco que deberá implementar el Poder Judicial de la Federación.** Habiendo concluido este Tribunal Pleno que todas las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que el Estado mexicano sea parte, son vinculantes para el Poder Judicial de la Federación, las medidas a implementar por sus órganos en el ámbito de sus competencias derivadas de la sentencia internacional analizada deberán ser:

47. Por lo que se refiere a los párrafos 346, 347 y 348 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, relativas al establecimiento de cursos y programas de capacitación para todos los jueces y magistrados y para todos aquellos funcionarios públicos que realicen labores jurisdiccionales y jurídicas en el Poder Judicial de la Federación, lo conducente es generar:

    A) Capacitación permanente respecto del sistema en general y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, especialmente sobre los límites de la jurisdicción militar, garantías judiciales y protección judicial y estándares internacionales aplicables a la administración de justicia, y

    B) Capacitación para el debido juzgamiento del delito de desaparición forzada y de los hechos constitutivos del mismo, con especial énfasis en los elementos legales, técnicos y científicos necesarios para evaluar integralmente el fenómeno de la desaparición forzada, así como en la utilización de la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones; el objetivo es conseguir una correcta valoración judicial de este tipo de casos de acuerdo a la especial naturaleza de la desaparición forzada.

48. Para este efecto, tanto la Suprema Corte como el Consejo de la Judicatura Federal, auxiliados por el Instituto de la Judicatura Federal, deberán implementar a la brevedad todas las medidas necesarias para concretar estas medidas.

49. No escapa a la consideración de este Tribunal Pleno que las medidas aquí dadas relativas a los cursos de capacitación, si bien son obligatorias para todos los funcionarios señalados del Poder Judicial Federal, lo cierto es que pueden quedar abiertos al público en general que esté interesado en el conocimiento del tema, pudiendo incluso tenerse algún tipo de coordinación con los poderes judiciales locales para que sus funcionarios también sean capacitados.

50. De conformidad con el párrafo 332 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, una vez que el Poder Ejecutivo lleve a cabo las medidas que le corresponden para el cumplimiento de la citada sentencia, el Poder Judicial de la Federación deberá garantizar que la averiguación previa abierta respecto al caso Radilla se mantenga bajo conocimiento de la jurisdicción ordinaria y bajo ninguna circunstancia en el fuero de guerra. Este efecto no permite de manera alguna que el Poder Judicial de la Federación intervenga o interfiera en las competencias y facultades que tiene la Procuraduría General de la República en el trámite de la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007. Lo único que esto implica es que, una vez consignada la investigación ante un juez federal, los hechos investigados no pueden ser remitidos al fuero militar, ni debe serle reconocida competencia alguna al mencionado fuero. El asunto sólo puede ser conocido por las autoridades jurisdiccionales civiles.

51. En relación al párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y dados los alcances de esta resolución dictada por este Tribunal Pleno, todos los jueces del Estado mexicano, de conformidad con el artículo 1o. constitucional, están facultados para inaplicar las normas generales que, a su juicio, consideren transgresoras de los derechos humanos contenidos en la propia Constitución Federal y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

52. Además para concretar el efecto anterior, resulta necesario que un ministro de este Tribunal Pleno solicite, con fundamento en el párrafo cuarto del artículo 197 de la Ley de Amparo, la modificación de la jurisprudencia P./J. 74/1999 en la que se interpretó el artículo 133 de la Constitución Federal en el sentido de que el control difuso de la constitucionalidad de normas generales no está autorizado para todos los jueces del Estado mexicano.

53. De conformidad con el párrafo 340 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y atendiendo al efecto precisado en el inciso anterior, en los casos concretos de este tipo que sean del conocimiento del Poder Judicial de la Federación, éste deberá orientar todas sus subsecuentes interpretaciones constitucionales y legales sobre la competencia material y personal de la jurisdicción militar con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

54. De acuerdo a los párrafos 252 y 256 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, este Tribunal Pleno ordena que deberá garantizarse, en todas las instancias conducentes, el acceso al expediente y la expedición de copias del mismo para las víctimas.

55. Se ordena a todos los juzgados y tribunales federales del país, que en caso de que tengan bajo su conocimiento algún asunto relacionado con el tema, lo informen a esta Suprema Corte para ésta reasuma su competencia originaria o bien ejerza su facultad de atracción por tratarse de un tema de importancia y trascendencia.

Por lo expuesto y fundado, se determina:

PRIMERO. La participación del Poder Judicial de la Federación en la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el ***"Caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos"*** se circunscribe a los términos precisados en la presente ejecutoria.

SEGUNDO. Infórmese esta determinación al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, y al titular del Poder Ejecutivo Federal por conducto de las Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, para los efectos a que haya lugar.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Publíquese en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la inteligencia de que respecto del punto resolutivo primero, las consideraciones que lo sustentan se aprobaron en los siguientes términos:

En relación con el considerando Quinto "Reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de sus criterios vinculantes y orientadores":

Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó que frente a las sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Suprema Corte de Justicia no puede revisar si se configura alguna de las excepciones del Estado Mexicano al reconocimiento de la jurisdicción contenciosa de aquella, o alguna de las reservas o declaraciones interpretativas que formuló al adherirse a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos y Aguilar Morales votaron en contra.

Los señores Ministros Luna Ramos y Aguilar Morales reservaron su derecho para formular sendos votos particulares.

Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó que las sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son obligatorias para el Poder Judicial de la Federación en sus términos, con las salvedades de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas y Aguilar Morales.

El señor Ministro Franco González Salas precisó su salvedad en el sentido de que las sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son obligatorias para el Poder Judicial de la Federación, salvo en el supuesto en que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estime que trasgreden la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Ortiz Mayagoitia, se determinó que los criterios interpretativos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son orientadores para el Poder Judicial de la Federación. Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza votaron en contra y porque dichos criterios son vinculantes.

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que al respecto, en su oportunidad, formulará observaciones diferenciadoras.

En relación con el considerando Quinto "Reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de sus criterios vinculantes y orientadores":

Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó que frente a las sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Suprema Corte de Justicia no puede revisar si se configura alguna de las excepciones del Estado Mexicano al reconocimiento de la jurisdicción contenciosa de aquella, o alguna de las reservas o declaraciones interpretativas que formuló al adherirse a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos y Aguilar Morales votaron en contra.

Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se acordó fusionar el considerando sexto al quinto, en el que se establece que la Suprema Corte de Justicia de Nación carece de competencia para revisar si se configuran las excepciones, reservas o declaraciones interpretativas formuladas por el Estado Mexicano.

En relación con el considerando sexto "Obligaciones concretas que debe realizar el Poder Judicial".

Por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, en tanto que es una relatoría, Cossío Díaz, por estimar que se identifican obligaciones tanto para este Alto Tribunal como para el Consejo de la Judicatura Federal, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Valls Hernández con salvedades en cuanto a algunas de las consideraciones, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó que en este considerando se señalen únicamente de manera enunciativa las obligaciones que pueden derivar de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco. El señor Ministro Aguilar Morales votó en contra.

El señor Ministro Pardo Rebolledo reservó su derecho para formular voto concurrente.

En relación con el considerando Séptimo "Control de convencionalidad *ex officio* en un modelo de control difuso de la constitucionalidad":

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, porque la obligación deriva de un sistema, Franco González Salas, con base en lo dispuesto en el artículo 1o. constitucional y en la propia sentencia, Zaldívar Lelo de Larrea, por la razón manifestada por el señor Ministro Cossío Díaz, Valls Hernández, en atención a lo dispuesto en el artículo 1o. constitucional, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó que, de conformidad con el párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco, el Poder Judicial de la Federación debe ejercer un control de convencionalidad ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. Votaron en contra los señores Ministros Aguirre Anguiano, ya que la sentencia de mérito no impone obligaciones a la Suprema Corte de Justicia y el criterio en análisis deberá ser materia de pronunciamiento en un caso concreto, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales, toda vez que el párrafo 339 de la sentencia no impone una obligación a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de que el criterio que contiene sea atendible para casos subsecuentes sometidos a su conocimiento.

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, sin perjuicio de las demás obligaciones que corresponden al resto de las autoridades del Estado Mexicano, Franco González Salas, en los mismos términos que el señor Ministro Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, en el mismo sentido, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia, ya que así se determinó en la sentencia respectiva y ésta es obligatoria para la Suprema Corte, y Presidente Silva Meza, en los mismos términos que el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, se determinó que el control de convencionalidad debe ejercerse por todos los jueces del Estado Mexicano. Votaron en contra los señores Ministros Aguirre Anguiano obligado por la determinación anterior, ya que el control de convencionalidad sólo puede ejercerse por aquellos que estén facultados expresamente, según sus regulaciones materiales y adjetivos, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales por considerar que no existe obligación para la Suprema Corte de pronunciarse al respecto.

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó que el modelo de control de convencionalidad y constitucionalidad que debe adoptarse a partir de lo establecido en el párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 1o., 103, 105 y 133 de la Constitución Federal, propuesto por el señor Ministro Cossío Díaz, es en el sentido de que: 1) los jueces del Poder Judicial de la Federación, al conocer de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y de amparo, pueden declarar la invalidez de las normas que contravengan la Constitución Federal y/o los tratados internacionales que reconozcan derechos humanos; 2) los demás jueces del país, en los asuntos de su competencia, podrán desaplicar las normas que infrinjan la Constitución Federal y/o los tratados internacionales que reconozcan derechos humanos, sólo para efectos del caso concreto y sin hacer una declaración de invalidez de las disposiciones, y 3) las autoridades del país que no ejerzan funciones jurisdiccionales deben interpretar los derechos humanos de la manera que más los favorezca, sin que estén facultadas para declarar la invalidez de las normas o para desaplicarlas en los casos concretos. Votaron en contra los señores Ministros Aguirre Anguiano, así como los señores ministros Pardo Rebolledo y Aguilar Morales por estimar que ésta no es la instancia adecuada para realizar este análisis.

En relación con el considerando Octavo "Restricción interpretativa del fuero militar":

Por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, con la salvedad de que dichos párrafos no imponen una obligación actual a la Suprema Corte de Justicia, además de que este Alto Tribunal no representa al Poder Judicial de la Federación ni al resto de los órganos jurisdiccionales del país o a aquellos que tengan atribuciones de esta naturaleza, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales, con la salvedad de que los criterios que contienen dichos párrafos deberán ser tomados en cuenta por este Alto Tribunal en casos posteriores, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia, con la salvedad de que la obligación que imponen esos párrafos es actual, pero se ejercerá en casos futuros, y Presidente Silva Meza, se determinó que de los párrafos 337 a 342 de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, resultan obligaciones para los jueces del Estado Mexicano, al ejercer el control de convencionalidad.

Por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, con la salvedad de que los jueces deben hacer un análisis que involucre tanto el estudio de la Constitución Federal como de los tratados Internacionales en un caso concreto, que esté sub júdice, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales, con la salvedad de que la reiteración debe efectuarse si las peculiaridades del caso lo ameritan, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia, con la salvedad de que dicha reiteración debe hacerse por razón del oficio y de acuerdo con la competencia de los jueces, y Presidente Silva Meza, se determinó que los jueces del Estado Mexicano deberán reiterar en los casos futuros el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la restricción del fuero militar, en cumplimiento de la sentencia que emitió en el caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, y en aplicación del artículo 1o. constitucional.

El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho para formular voto concurrente.

Por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para hacer efectivo el cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, y en aplicación del artículo 1o. constitucional, deberá reasumir su competencia originaria para resolver los conflictos competenciales que se presenten entre la jurisdicción militar y la ordinaria.

El señor Ministro Aguilar Morales precisó que lo anterior deberá hacerse hasta que se genere jurisprudencia.

En relación con el considerando noveno "Medidas administrativas derivadas de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso radilla Pacheco que deberá implementar el Poder Judicial de la Federación":

Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó que el Poder Judicial de la Federación, a través de sus órganos competentes y en atención a los párrafos 346, 347 y 348 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco *vs.* Estados Unidos Mexicanos, deberá establecer, para todos los jueces y magistrados y para todos aquellos funcionarios públicos que realicen labores jurisdiccionales y jurídicas del Poder Judicial de la Federación, cursos de: a) Capacitación permanente respecto de los contenidos de la jurisprudencia interamericana sobre los límites de la jurisdicción militar, garantías judiciales y protección judicial, y estándares internacionales aplicables a la administración de justicia; y b) Capacitación en la formación de los temas de debido juzgamiento del delito de desaparición forzada para el adecuado juzgamiento de hechos constitutivos de este delito, con especial énfasis en los elementos legales, técnicos y científicos necesarios para evaluar integralmente el fenómeno de la desaparición forzada; así como en la utilización de la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones; el objetivo es conseguir una correcta valoración judicial de este tipo de casos de acuerdo con la especial naturaleza de la desaparición forzada. Votaron en contra los señores Ministros Aguirre Anguiano y Aguilar Morales.

El señor Ministro Pardo Rebolledo reservó su derecho para formular voto concurrente.

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó que, de conformidad con el párrafo 332 de la sentencia de la Corte Interamericana, el Poder Judicial de la Federación debe garantizar que la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007 abierta respecto al caso Radilla Pacheco se mantenga bajo conocimiento de la jurisdicción ordinaria y bajo ninguna circunstancia en el fuero de guerra; lo que implica que, una vez consignada la investigación, en su caso ante un juez federal, los hechos investigados no pueden ser remitidos al fuero militar ni debe serle reconocida competencia alguna al mencionado fuero. Votaron en contra los señores Ministros Aguirre Anguiano, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales.

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó que, de conformidad con el párrafo 339 de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, y dados los alcances de la resolución dictada por el Tribunal Pleno, para el efecto de que todos los jueces del Estado Mexicano, en términos de lo dispuesto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, están facultados para inaplicar las normas generales que a su juicio consideren transgresoras de los derechos humanos contenidos en la propia Constitución Federal y en los tratados en materia de derechos humanos, resulta necesario que el Tribunal Pleno modifique la jurisprudencia P./J. 74/1999. Votaron en contra los señores Ministros Aguirre Anguiano, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales.

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz con reservas, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea con reservas, Valls Hernández con reservas, Sánchez Cordero de García Villegas con reservas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza con reservas, se determinó que de conformidad con el párrafo 340 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco *vs.* Estados Unidos Mexicanos, el Poder Judicial de la Federación adecuará sus subsecuentes interpretaciones constitucionales y legales sobre la competencia material y personal de la jurisdicción militar, orientándose con los criterios contenidos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Votaron en contra los señores Ministros Aguirre Anguiano, ya que la sentencia dirige una obligación al Poder Legislativo y no al Poder Judicial en este aspecto, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales, porque en un expediente varios no se pueden establecer deberes para todo el Poder Judicial de la Federación.

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó que de acuerdo con los párrafos 252 y 256 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco *vs.* Estados Unidos Mexicanos, deberá garantizarse en todas las instancias conducentes, el acceso al expediente y la expedición de copias del mismo para las víctimas. Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales votaron en contra.

Por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó que la Suprema Corte de Justicia deberá reasumir su competencia originaria o ejercer la facultad de atracción para conocer de conflictos competenciales entre la jurisdicción militar y la ordinaria, o bien, ejercer de oficio su facultad de atracción por tratarse de un tema de importancia y trascendencia, por tanto, deberá solicitar a todos los juzgados y tribunales federales del país, que en el caso de que tengan bajo su conocimiento algún asunto relacionado con el tema, lo informen a esta Suprema Corte para los efectos anteriores.

El señor Ministro Pardo Rebolledo precisó que los votos que emitió en contra de la propuesta, de ninguna manera deben interpretarse en el sentido de que la sentencia de la Corte Interamericana no genere obligaciones para el Estado Mexicano, sino que sí se derivan criterios que deben ser atendidos por los jueces y todas las autoridades del Estado Mexicano, estimando que la determinación en un expediente varios no tiene fuerza vinculativa para las demás autoridades y que en todo caso las obligaciones que se precisan derivan, como lo estimó el Ministro Ortiz Mayagoitia, directamente de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El señor Ministro Aguirre Anguiano, reservó su derecho para formular voto diferenciado; el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, para formular voto particular sobre la no vinculatoriedad de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; el señor Ministro Aguilar Morales, para formular voto particular para señalar que la obligación del Estado Mexicano de cumplir con las sentencias a que se comprometió en el pacto de San José, implica, en el caso, que se reparen las violaciones al señor **********; el señor Ministro Valls Hernández reservó su derecho para formular votos concurrentes y particulares; el señor Ministro Franco González Salas, lo reservó para formular voto concurrente; el señor Ministro Pardo Rebolledo reservó su derecho para formular votos particular y concurrente.

En relación con los puntos resolutivos Segundo y Tercero:

Se aprobaron por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

No asistió la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos por estar cumpliendo con una comisión de carácter oficial.

En la sesión privada celebrada el veinte de septiembre de dos mil once, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza se aprobó el texto del engrose del expediente varios 912/2010.

El señor Ministro Presidente Silva Meza, declaró que el referido engrose quedó aprobado con las observaciones de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza.

Firman el Ministro Presidente, el Ministro encargado del engrose y el Secretario General de Acuerdos, licenciado Rafael Coello Cetina que autoriza y da fe.

El Ministro Presidente: **Juan N. Silva Meza**.- El Ministro Encargado del Engrose: **José Ramón Cossío Díaz**.- El Secretario General de Acuerdos: **Rafael Coello Cetina**.

En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3o., fracción II, 8o., 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada como legalmente reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de treinta y una fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la versión pública de la resolución del catorce de julio de dos mil once, dictada por el Tribunal Pleno en el expediente varios 912/2010. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a veintinueve de septiembre de dos mil once.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS EN EL EXPEDIENTE VARIOS 912/2010. RESUELTO POR EL TRIBUNAL PLENO, EN SESION DEL DIA CATORCE DE JULIO DE DOS MIL ONCE.

Disiento de la postura sustentada por la mayoría, reflejada en los párrafos 14 a 21 y 23 a 36 de la sentencia.

Antes de expresar las razones en que se apoya mi discernimiento quiero puntualizar que mi opinión jurídica se refiere a esos párrafos en concreto y no a los subsecuentes que informan la resolución, debido a que no intervine en las últimas sesiones en que el Tribunal Pleno discutió este asunto.

Como consta en autos, fui designada inicialmente para elaborar el proyecto de sentencia del expediente varios 912/2010, mismo que formulé y presenté en su oportunidad ante el Pleno de este Alto Tribunal. La discusión del asunto dio inicio el cuatro de julio del presente año y su vista continuó durante cinco sesiones públicas más; sin embargo, me fue imposible asistir a las dos últimas, debido a que se me encomendó el honroso encargo de representar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un evento de carácter internacional; es por ello que mi voto se refiere únicamente a esos párrafos de la sentencia; puntualizando, desde luego, que no implica mi conformidad con el total de las subsecuentes determinaciones, porque respecto de la mayoría de ellas no tuve oportunidad de expresarme.

Reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de sus criterios vinculantes y orientadores.

De manera opuesta a lo determinado por la mayoría en las consideraciones que se enumeran bajo el rubro arriba descrito, considero que la Suprema Corte de Justicia, en este caso particular, sí podía hacerse cargo del análisis de las reservas que se establecieron cuando el Estado Mexicano aceptó la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Primero, porque fue parte de una amplia discusión en las sesiones anteriores en las que se analizó el expediente varios 489/2010, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz (del que deriva este nuevo expediente varios, según se explica en el capítulo de resultandos de la sentencia), y el Tribunal Pleno tomó una decisión firme al respecto, que quedó expresada en la resolución de la manera siguiente:

> ***"…***
>
> ***Por otra parte, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de febrero de mil novecientos noventa y nueve, el Presidente de la República hizo del conocimiento general la Declaración para el Reconocimiento de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos[1], de forma tal que los Estados Unidos Mexicanos reconocieron, en forma general y con el carácter de obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de dicho órgano jurisdiccional sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.***
>
> ***Esta aceptación no fue realizada en términos lisos y llanos, sino que tuvo dos salvedades:***
>
> ***La primera, derivada de lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[2] el cual establece la facultad exclusiva del Poder Ejecutivo Federal para hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente; así como la prohibición para que los extranjeros se inmiscuyan en los asuntos políticos del país.***

---

[1] "DECLARACION PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA COMPETENCIA CONTENCIOSA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **---** 1. Los Estados Unidos Mexicanos reconocen como obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 62.1 de la misma, a excepción de los casos derivados de la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- 2. La aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos solamente será aplicable a los hechos o a los actos jurídicos posteriores a la fecha del depósito de esta declaración, por lo que no tendrá efectos retroactivos. --- 3. La aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se hace con carácter general y continuará en vigor hasta un año después de la fecha en que los Estados Unidos Mexicanos notifiquen que la han denunciado."

[2] El artículo 33 de la la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone: "Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. --- Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país."

La segunda salvedad fue en el sentido de que la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, solamente sería aplicable a los hechos o a los actos jurídicos posteriores a la fecha del depósito de la declaración del reconocimiento de su competencia contenciosa, por lo que tal aceptación no tendría efectos retroactivos.[3]

Este reconocimiento de la jurisdicción de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos implica que, si bien existe la obligación de los Estados Unidos Mexicanos de cumplir con la decisión de ese órgano jurisdiccional, toda vez que constituye un Estado parte en la Convención Americana de Derechos Humanos que así lo ha manifestado expresamente, resta analizar si en el caso concreto se configura alguna de las salvedades a las cuales se condicionó el reconocimiento de la competencia contenciosa de ese órgano jurisdiccional.

Asimismo, para poder emitir un pronunciamiento completo e imparcial, como obliga el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Federal,[4] ***también será necesario interpretar el alcance de las reservas o declaraciones interpretativas que formuló el Estado Mexicano, tanto al adherirse a la Convención Americana de Derechos Humanos, como a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, dada la repercusión que tales salvedades podrían tener en el caso concreto, y las que podrían tener en otros litigios internacionales en los que en un futuro los Estados Unidos Mexicanos también pudieran llegar a ser parte."***

Luego, puesto que fue una decisión ampliamente discutida y votada por esta Suprema Corte, es claro que el nuevo estudio podía hacerse cargo de ese tema.

Por otro lado, considero que un Tribunal Constitucional como el mexicano puede pronunciarse sobre las reservas que el Estado Mexicano haya hecho en un convenio internacional, porque si, derivado de ese convenio, se requiere el cumplimiento de una sentencia que contradiga a la Constitución Federal, la Suprema Corte de Justicia tiene la obligación de poner en conocimiento del representante del Estado Mexicano esta situación, para que se tomen las providencias necesarias o se realice la denuncia del tratado correspondiente.

Es por estas dos razones, una de carácter material (la decisión firme de este Pleno en el sentido de que se revise), y otra de carácter jurídico, que, en mi criterio, es factible dicha revisión, tal como inicialmente lo propuse en el proyecto que elaboré.

Por otra parte, en dicho proyecto, después del análisis de las reservas, se llegó a la conclusión de que en el caso no se actualiza ninguna de ellas y, por tanto, no existe obstáculo para cumplir con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por lo que hace a los criterios interpretativos a que se refiere el párrafo 21 de la sentencia, coincido con que éstos pueden resultar orientadores, mas no obligatorios, porque si se revisa el Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y su Reglamento, así como los dos Tratados a que se refiere el estudio de la sentencia, tanto el de la Convención Interamericana de Derechos Humanos como el de Desaparición Forzada de Personas, en ninguno de ellos se precisa cómo se integra la jurisprudencia ni cómo adquiere el carácter de obligatoria; es orientadora, como lo puede ser cualquier otro criterio que se establezca por un tribunal al decir el derecho.

Criterio obligatorio es aquél que no se puede soslayar en el dictado de otra resolución, de hacerlo, se incurre en responsabilidad. Criterio orientador es el que puede tomarse o no en consideración, sin ninguna responsabilidad de esa naturaleza, porque es simplemente ilustrativo.

Control de convencionalidad ex officio en un modelo de control difuso de constitucionalidad.

Me aparto de las consideraciones que se contienen en ese apartado de la sentencia, relativas al ejercicio del control difuso de la constitucionalidad de los actos de autoridad. No comparto, tampoco, el cuadro "Modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad" que aparece en la foja 38 de la sentencia.

---

[3] El primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone: "Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. [...]."

[4] El párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone: "Artículo 17 [...] Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. [...]."

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado, entre otras, las siguientes tesis de jurisprudencia:

> ***"CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTICULO 133 DE LA CONSTITUCION. El texto expreso del artículo 133 de la Constitución Federal previene que "Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.". En dicho sentido literal llegó a pronunciarse la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la postura sustentada con posterioridad por este Alto Tribunal, de manera predominante, ha sido en otro sentido, tomando en cuenta una interpretación sistemática del precepto y los principios que conforman nuestra Constitución. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional, no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto."*** Novena Epoca, registro193435, Pleno, jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo: X, agosto de 1999, materia constitucional, tesis P./J. 74/99, página 5.

> ***"CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE LOS VICIOS DE CONSTITUCIONALIDAD QUE EN LA DEMANDA RESPECTIVA SE ATRIBUYAN A UNA REGLA GENERAL ADMINISTRATIVA. Conforme a la tesis jurisprudencial P./J. 74/99, emitida por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo X, agosto de 1999, página 5, con el rubro: "CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTICULO 133 DE LA CONSTITUCION.", el control de la constitucionalidad directa de lo dispuesto en una regla general administrativa, en tanto implica verificar si lo previsto en ésta se apega a lo establecido en un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye una facultad que se encuentra reservada a los órganos del Poder Judicial de la Federación. En consecuencia, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es incompetente para pronunciarse respecto del planteamiento relativo a que lo previsto en una disposición de esa naturaleza vulnera las garantías de seguridad jurídica o de audiencia, o bien, el principio de legalidad tributaria."*** Novena Epoca, Registro 180679, Segunda Sala, Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo: XX, septiembre de 2004, Materia Administrativa, Tesis 2a./J. 109/2004, Página 219.

Los artículos 1o. y 133 de nuestra Carta Magna disponen:

> ***"Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.***
>
> ***Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.***
>
> ***Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.***

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Art. 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

La Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado en el sentido de que el artículo 133 constitucional no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros. El control de la constitucionalidad directa de lo dispuesto en una ley, en tanto implica verificar si lo previsto en ésta se apega a lo establecido en un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye una facultad que se encuentra reservada a los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Esta situación no se modifica con el actual texto del artículo primero constitucional, que con toda precisión, en su párrafo tercero, establece que: ***"Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad…"***

Es clara la disposición arriba transcrita cuando dispone que los deberes de las autoridades **"en el ámbito de sus competencias"**; es decir, las obligaciones derivadas de ese precepto, están condicionadas a que su ejercicio sea en el ámbito que le compete a toda autoridad. Ante esta limitación cabe formular la siguiente pregunta: ¿Un juez ordinario tiene competencia para declarar la inaplicación de un artículo porque es contrario a la Constitución? La respuesta es no, no la tiene, se trata de una facultad exclusiva del Poder Judicial Federal.

En presencia de un control de regularidad constitucional, en cambio, lo que se busca es determinar que prevalezca una norma de mayor jerarquía, porque la norma general está por encima de la norma especial, esto no puede realizarse en un procedimiento ordinario; se trata de facultades distintas (control de regularidad constitucional y control difuso de la Constitución).

El establecimiento de la jerarquía tiene como objeto precisar, en un conflicto de aplicación de normas que guardan este tipo de relación, cuál de las dos normas es la aplicable o cual de las dos normas debe prevalecer.

Si estamos en presencia del sistema de control de regularidad constitucional o legal, debe prevalecer la de mayor jerarquía, es decir, la norma más general. Pero para la aplicación de un procedimiento en que no está previsto el control de regularidad debe preferirse la aplicación de la norma de menor jerarquía. Así, un Juez ordinario no puede negarse a cumplir una sentencia con el pretexto de que es ilegal o inconstitucional, pues carece de facultades para ello. Pero un Juez de amparo sí puede estimar inaplicable una norma inferior por ser violatoria de una superior.

En el estado de derecho, todas las autoridades tenemos una competencia específica y en un sistema federal como el nuestro, en el que rige un control constitucional de esta naturaleza, no es viable determinar que los jueces ordinarios inapliquen leyes porque consideren que son contrarias a la Carta Magna.

Aún más, el criterio que ha sostenido la mayoría del Tribunal Pleno permitirá al gobernado solicitar de los tribunales administrativos y de los jueces ordinarios que dejen de aplicar una ley, por considerarla contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, con la subsecuente obligación para la autoridad jurisdiccional de hacerse cargo de argumentos de inconstitucionalidad de leyes, aun cuando éstos resulten infundados; función que es exclusiva del Poder Judicial de la Federación, en términos del artículo 133 de la Ley Suprema.

Es por todo ello que me aparto de lo resuelto en la sentencia y son estas las razones que fundamentan mi voto disidente.

La Ministra **Margarita Beatriz Luna Ramos**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de seis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde al voto particular que formula la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos en la resolución del catorce de julio de dos mil once, dictada por el Tribunal Pleno en el expediente varios 912/2010. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a veintinueve de septiembre de dos mil once.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO EN EL EXPEDIENTE VARIOS 912/2010.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente Varios 912/2010, de catorce de julio de dos mil once, sostuvo determinaciones que no comparto, por lo que en este voto particular debo manifestar mi discrepancia con algunas de ellas y, en otros aspectos, expresar razones diferentes a las que dan soporte a las conclusiones alcanzadas.

I. Consideraciones preliminares. Antes de exponer los motivos por los que disiento de los argumentos vertidos en la resolución mayoritaria, considero pertinente hacer algunas reflexiones preliminares en torno a ciertas cuestiones fundamentales relativas al origen y trámite del expediente Varios 912/2010, que tienen correlación con su antecedente Varios 489/2010.

En primer término, desde mi punto de vista no existe cauce procesal para cumplir las sentencias dictadas por tribunales internacionales. Si bien, la reciente reforma a la Constitución Fedral de fecha diez de junio de dos mil once establece un año como plazo, a partir de la entrada en vigor del decreto, para expedir la ley que regule la reparación de las violaciones a los derechos humanos, hasta el momento, tal cauce es inexistente en el Estado Mexicano en general, y al interior del Poder Judicial Federal en particular.

El artículo 94 de la Constitución Federal faculta al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para expedir acuerdos generales a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas que la integran de los asuntos de su comptentencia, así como remitirlos a los Tribunales Colegiados de Circuito para mayor prontitud en su despacho. Al tenor de dicha disposición normativa, la resolución del expediente Varios 912/2010 debió de traducirse en la creación de un comité de reglamentos que lleve a cabo la tarea de crear ese cauce procedimental para el cumplimiento de las reparaciones señaladas en las sentencias de tribunales internacionales.

De ahí que, atento a lo expuesto en esta consideración preliminar, estime que el tratamiento propuesto en el proyecto no sólo extralimita el objeto de la “consulta a trámite”, sino que al proponer criterios específicos de interpretación se desvirtúan las competencias de este Alto Tribunal.

II. Consideraciones en torno al reconocimiento de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el quinto considerando de la resolución que nos ocupa, la mayoría de los Ministros estimaron que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede evaluar ni cuestionar la competencia de la Corte Interamericana, ni las excepciones formuladas por el Estado Mexicano, tanto si están relacionadas con la extensión de la competencia de la misma Corte Interamericana o con las reservas y salvedades formuladas por el Estado Mexicano, sino sólo limitarse a su cumplimiento en la parte que le corresponde y en sus términos; y que tampoco es competente para revisar si una sentencia dictada por dicho Tribunal Internacional se excede con relación a las normas que rigen su materia y su proceso. Por ello, se determinó la admisión sin condiciones de la obligatoriedad tanto de la sentencia dictada por la Corte Interamericana en el *caso Radilla*, como de las consideraciones de fondo, las cuales deben incorporarse a los criterios interpretativos de este Alto Tribunal.

Ante tales conclusiones encuentro pertinente realizar algunas observaciones generales en torno a aspectos que no han sido debidamente apreciados y que expresan matices de gran importancia.

1. Si bien México reconoció la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el año de mil novecientos noventa y ocho, es conveniente señalar que aceptó esa jurisdicción internacional sin hacer reforma previa de la Constitución Federal, y sin que la Convención Americana se ajustara entonces a lo preceptuado en ella, según el artículo 133 constitucional. De lo anterior surgen algunas interrogantes en torno a la incorporación del estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al derecho interno mexicano, en tanto que el acto de adhesión al tratado correspondiente no fue precedido, como en mi opinión debía haberlo sido, por la debida reforma constitucional.

El tema expuesto incide de modo directo en la repercusión que tienen las resoluciones internacionales sobre la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cabeza del Poder Judicial de la Federación, en torno a la posibilidad de que resulte obligada a cumplir con los criterios de una resolución internacional cuando su propia Constitución establece que es el máximo tribunal del país. La cuestión cobra importancia debido a que la subordinación del criterio del máximo tribunal de un Estado, encargado de la interpretación de su Constitución, a la Corte Interamericana, supeditando la interpretación constitucional a la convencional, resta autonomía al tribunal al que le fue concedida esta potestad por el Estado en uso de su soberanía. Resulta entonces que un tratado internacional no puede modificar una previsión constitucional que establece la competencia de uno de los Poderes de la Unión, ya que en este supuesto estaría quebrantando las atribuciones que el propio

Constituyente previó para el tribunal constitucional. En consecuencia, sostengo que no es admisible un pacto internacional que prevea a la jurisdicción internacional como vinculante para el más Alto Tribunal, a la que no se le asignó tal competencia constitucional y por ende, no se encuentra facultada para ello, al menos mientras no esté prevista en la Constitución.

2. Según la votación mayoritaria se asume la invalidez de las reservas hechas por México a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, y la propuesta para que en lo sucesivo no pueda ser invocada como excepción en los litigios en los que el Estado Mexicano sea parte.

Considero que tal determinación vulnera el principio de reciprocidad, entre otras razones porque cualquier tribunal internacional debe actuar y fallar de acuerdo a ese principio. No cabe duda de que la reciprocidad es un principio fundante de las relaciones internacionales, que supone un intercambio de prestaciones de la misma naturaleza entre los Estados. La importancia de este principio en materia de tratados internacionales surge desde la negociación de éstos, dado que la reciprocidad es necesaria para que se respete el principio de igualdad soberana de los Estados. El principio de reciprocidad se ve reflejado en las obligaciones asumidas en los acuerdos, en la terminación de los mismos, en su posible suspensión y evidentemente en la formulación de reservas.

La reciprocidad puede verse afectada mediante la formulación de reservas que alteren el equilibrio entre derechos y obligaciones para un Estado respecto de otro. Para evitarlo, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados regula la reciprocidad al tratar las reservas, y en su artículo 21 dispone que:

> ***"Artículo 21***
>
> ***Efectos jurídicos de las reservas y de las objeciones a las reservas***
>
> ***1. Una reserva que sea efectiva con respecto a otra parte en el tratado de conformidad con los artículos 19, 20 y 23:***
>
> ***a) modificará con respecto al Estado o a la organización internacional autor de la reserva en sus relaciones con esa otra parte las disposiciones del tratado a que se refiera la reserva en la medida determinada por la misma; y***
>
> ***b) modificará, en la misma medida, esas disposiciones en lo que respecta a esa otra parte en el tratado en sus relaciones con el Estado o con la organización internacional autor de la reserva.***
>
> ***…"***

La reciprocidad encuentra también lugar en el caso de la objeción, la cual una vez realizada tiene como efecto que la disposición afectada por la reserva objetada no se aplique en las relaciones entre el Estado reservante y el objetante.

Todos los tratados conservan, en mayor o menor grado, un elemento de reciprocidad en los derechos y obligaciones que las partes se deben unas a otras. En su caso, en los tratados sobre derechos humanos ese elemento puede ser residual pero no inexistente. Lo anterior, porque si los Estados hubiesen deseado comprometerse sólo unilateralmente hacia un interés común abstracto, bastaría con una declaración y no sería necesario un tratado, lo que demuestra que al obligarse a través de tratados en materia de derechos humanos, los Estados Parte también quisieron asumir derechos y obligaciones frente a los demás Estados contratantes.

Además, no debe olvidarse que con fundamento en el artículo 3o. de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, éstos reafirman el principio del orden internacional, pues esa disposición prevé que: *"está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional".*

De ahí que con el criterio mayoritario propuesto se vulnere el principio de reciprocidad, entre otras razones porque el tribunal debe actuar y fallar de acuerdo a ese principio, esto es, ajustándose al tratado celebrado por el Estado y respecto del cual se le demanda su responsabilidad internacional. Ahora bien, dicho tratado comprende, como parte integrante del mismo, las reservas y/o declaraciones interpretativas formuladas y que, además, son elementos del consentimiento de un Estado para la firma de un tratado, y que al haber sido aceptadas conforme al derecho de los tratados, se integran al tratado mismo modificando, con respecto del Estado autor, ciertas disposiciones del tratado.

Es notorio que se viola ese principio de reciprocidad al desconocer posteriormente una reserva que fue aceptada conforme al derecho internacional.

Al respecto, cabe resaltar que el reconocimiento del Estado Mexicano de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no se hizo incondicionalmente, sino que de conformidad con el artículo 62.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debe considerarse que lo hizo bajo ciertas condiciones las cuales se manifiestan en las declaraciones interpretativas y reservas, lo que debe interpretarse como una condicionante de reciprocidad entre la competencia de la Corte Interamericana y el Estado Mexicano, pues si bien tales declaraciones interpretativas y reservas se formularon frente a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, éstas son normas cuya aplicación corresponde a la Corte Interamericana, de conformidad con los artículos 62 y 64 de la propia Convención Americana que establecen:

"Artículo 62

1. Todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención.

2. La declaración puede ser hecha incondicionalmente, o bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos. Deberá ser presentada al Secretario General de la Organización, quien transmitirá copias de la misma a los otros Estados miembros de la Organización y al Secretario de la Corte.

3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial."

Artículo 64

1. Los Estados miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

2. La Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales."

Ciertamente, el respeto de los tratados es condición de la existencia del orden internacional: la estabilidad de la comunidad internacional, y en gran medida, el orden *ad intra* de los Estados está basada en el respeto de los tratados. La tradición jurídica occidental se ha pronunciado por considerar el cumplimiento de buena fe de las obligaciones, como contenido esencial del *pacta sunt servanda*. Es oportuno señalar que la buena fe en el cumplimiento de un tratado rige también a la interpretación del mismo, incluyendo a las reservas y declaraciones interpretativas, ya que son consideradas parte integrante del instrumento. Está claro que los tratados deben cumplirse, que es un deber de las partes respetar su voluntad plasmada en el instrumento, ceñir su conducta a lo pactado. Dentro de lo pactado se encuentran, como ya se ha dicho, las reservas y declaraciones interpretativas, cuyo objeto es excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado.

Es común acentuar los efectos del *pacta sunt servanda* únicamente hacia la obligación de cumplimiento que recae sobre los Estados Partes, dejando de lado lo que atañe, en lógica reciprocidad a los tribunales internacionales, o dando por supuesto que los tribunales internacionales siempre actúan respetando este principio al momento de resolver una controversia. Con las afirmaciones precedentes no se intenta desconocer que, de acuerdo al principio *pacta sunt servanda,* existe la obligación de cumplir de buena fe con las resoluciones de un tribunal internacional. Pero, en justa correspondencia, del mismo principio se deriva la obligación del tribunal internacional de emitir sus resoluciones apegándose a lo pactado, es decir, conforme a las condiciones expresadas en las cláusulas que componen el instrumento internacional y del estatuto que lo rige.

El *pacta sunt servanda* implica, pues, reciprocidad en el cumplimiento de los pactos: así como los Estados, tienen la obligación de reconocer y cumplir la sentencia, el tribunal debe actuar y fallar de acuerdo a lo pactado, esto es, ajustándose a las reglas plasmadas en los instrumentos internacionales que rigen su actividad jurisdiccional, y de los tratados suscritos por el Estado y respecto de los cuales se demanda su responsabilidad internacional.

En coherencia con el *pacta sunt servanda,* si el Estado demandado hubiese formulado reservas y/o declaraciones interpretativas, se entiende que éstas no pueden ser desconocidas ni obviadas por el tribunal al momento de dictar la resolución, en razón de que son elementos consensuales de un Estado para firmar o adherirse a un tratado, que han sido aceptadas conforme al derecho de los tratados[1], se integran al tratado mismo, modificando con respecto del Estado autor, ciertas disposiciones del tratado. En suma, producen efectos jurídicos de pleno derecho.

Conforme al *pacta sunt servanda*, los órganos internacionales de carácter jurisdiccional deben actuar según los procedimientos y competencias que aparezcan consignados en el tratado que les dio origen; los textos de aquellos instrumentos que los vinculen a la organización internacional; las facultades consagradas en su estatuto; así como al tenor de las cláusulas del tratado o convenio por aplicar y sobre el cual versa la controversia que conoce: de lo contrario puede decirse que violan este principio consagrado en el derecho internacional.

Así, el tribunal internacional debe ceñir su actuación al marco jurídico y no extralimitarse. La extralimitación se produce cuando el tribunal omite considerar el contenido de las reservas o declaraciones interpretativas que un Estado realizó o rebasa las facultades que le son concedidas en su estatuto. Y, sobre la base de estos supuestos de extralimitación, pretende ejercer el control de convencionalidad entre el derecho interno de los Estados y el tratado o convención sobre el que se demanda la responsabilidad internacional del Estado, ordenando a los jueces nacionales a interpretar el tratado o convención en los términos violatorios que lo ha hecho.

Así las cosas, habría que plantearse si el control de convencionalidad realizado tiene el carácter de obligatorio cuando el tribunal no ha respetado el marco jurídico que rige su actuar. En este orden de ideas la reciprocidad en el *pacta sunt servanda* tiene diversas vertientes, entre las que cabe destacar:

- La obligación de cumplimiento por parte del Estado Parte en los términos que se obligó y, en el caso de incumplimiento, la consecuente responsabilidad internacional.
- La obligación de cumplir de buena fe con las resoluciones del tribunal internacional, cuando se ha aceptado su jurisdicción.
- La obligación del tribunal internacional de interpretar el instrumento internacional de manera integral y completa, sin obviar las reservas y declaraciones interpretativas de los Estados.
- La obligación del tribunal internacional de resolver las controversias que se le presenten de acuerdo a lo pactado: ajustándose a los instrumentos internacionales que rigen su actividad jurisdiccional y al texto íntegro del tratado en los términos en que se adhirieron los Estados Parte.
- La obligación del tribunal de actuar según los procedimientos o competencias consignados en el tratado que le dio origen, a su estatuto y demás documentos jurídicos que delimiten su actuación.
- La obligación del tribunal de ejercer el control de convencionalidad apegándose estrictamente a los términos del tratado y a su propio estatuto.

3. También es importante considerar que, en congruencia con el marco jurídico-político del Estado Mexicano en el que por mandato constitucional el Ejecutivo Federal ostenta su representación, cualquier comunicación de otro Estado u Organismo Internacional hacia el mismo, debe realizarse por su conducto. Se entiende que, conforme a la denominada “cláusula federal” establecida en la propia Convención, toda relación o comunicación con los Estados parte constituidos en Federación se realiza a través del gobierno nacional, que en el caso de México corresponde al Ejecutivo Federal.

[1] En el artículo 20.5 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados se establece que una reserva ha sido aceptada, cuando no se ha formulado ninguna objeción a la reserva dentro de los doce meses siguientes a la fecha en que haya recibido la notificación de la reserva.

Al respecto, la cláusula federal consiste en:

"Artículo 28

Cuando se trata de un Estado parte constituido como Estado Federal, el gobierno de dicho Estado cumplirá todas las disposiciones de la presente Convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial.

…"

Tomando en cuenta este principio de representación de los Estados y la cláusula federal establecida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, considero que la Corte Interamericana debió aludir en su sentencia únicamente al Estado Mexicano sin señalar específicamente al Poder Judicial.

4. El criterio mayoritario sostuvo que las resoluciones pronunciadas por Corte Interamericana son obligatorias para los Estados que figuren como parte en los litigios concretos, y que la jurisprudencia resultante de sus demás resoluciones será orientadora para las decisiones que deban adoptarse en el orden jurídico interno. Se estima que este razonamiento, que tiene repercusiones jurídicas para casos futuros, debe ser puesto en su justo contexto con base en el principio de subsidiariedad.

La protección internacional de derechos humanos, como la que ofrece la Convención Americana, se caracteriza por la lógica del principio de subsidiariedad, protección que debe realizarse después de agotada la tutela interna y sólo en defecto de dicha tutela. Así se desprende del preámbulo de la propia Convención, que es del tenor siguiente:

"…

Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos.

…"

Así, se estima que la jurisprudencia resultante de las resoluciones de la Corte Interamericana en que el Estado mexicano no haya sido parte del litigio, no deben ser siempre y bajo cualquier circunstancia orientadoras de los criterios de esta Suprema Corte, pues éstos pueden ser incluso más amplios o más proteccionistas que dicha jurisprudencia, y en estos casos debe imperar la protección nacional, como lo ordena el artículo 1o., párrafo segundo, de nuestra Constitución Federal.

En suma, no debe soslayarse que ningún tribunal internacional podrá suplir la actividad jurisdiccional de los tribunales nacionales; que, conforme a la reciente reforma constitucional en materia de derechos humanos, la aplicación del derecho internacional en materia de derechos humanos siempre será supletoria del derecho interno de los Estados, es decir, sólo será aplicable en la medida en que otorgue un plus al derecho fundamental reconocido; y que los criterios que emita la Corte Interamericana pueden ser solamente orientativos para juzgar casos posteriores.

III. Obligaciones para el Poder Judicial. En el considerando sexto de la resolución mayoritaria se identifican de manera enunciativa las obligaciones concretas que debe realizar el Poder Judicial de la Federación, en el sentido siguiente:

A) Los Jueces deberán llevar a cabo un control de convencionalidad ex officio en un modelo de control difuso de constitucionalidad.

B) Deberá restringirse la interpretación del fuero militar en casos concretos.

C) El Poder Judicial de la Federación deberá implementar medidas administrativas derivadas de la sentencia de la Corte Interamericana en el Caso Radilla Pacheco.

Al respecto, debo manifestar las siguientes objeciones y aclaraciones:

1. Uno de los aspectos que considero pertinente resaltar, se refiere a la falta de atribuciones de la Corte Interamericana para determinar cómo y quién resulta específicamente obligado al interior del Estado Mexicano, al declararlo responsable internacionalmente. En este sentido, estimo que una vez que la Corte Interamericana declara responsable a un Estado, éste debe atender a los puntos de condena ajustándose a su organización política interna y a los mecanismos de ejecución establecidos en su ordenamiento jurídico. En apoyo a esta afirmación, remito a la Convención Americana sobre Derechos Humanos que en su artículo 68 establece:

"La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado".

Así pues, el mismo texto del tratado remite al derecho interno del Estado Parte, para que conforme a ese derecho se ejecute la sentencia. Si no se hubiera establecido lo anterior en la Convención Americana, el Tribunal Internacional podría determinar a su arbitrio el "cómo" de la ejecución de la sentencia. De ahí que, en mi opinión, no debe determinarse específicamente qué obligaciones les corresponden a cada uno de los Poderes dentro de un Estado. En consonancia con la llamada cláusula federal de la Convención Americana, el Tribunal Internacional debió limitarse a señalar la responsabilidad del Estado Mexicano, sin fijar obligaciones específicas y delimitadas para el Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, estimo que la Corte Interamericana sólo puede determinar, cuando la hay, la responsabilidad del Estado demandado en los términos del artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece:

"Artículo 63

1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

…"

En otras palabras, al determinar la responsabilidad internacional de un Estado, solamente le es posible ordenar lo prescrito en dicho artículo, a saber: a) que se garantice a la víctima el goce de su derecho violado; b) la reparación del daño; c) el pago de una indemnización; y d) decretar medidas provisionales, cuando sea necesario evitar daños irreparables. Como se puede observar, el precepto mencionado no faculta para determinar otro tipo de medidas.

2. Otro aspecto sobre el que también es necesario reflexionar, es el relativo a las facultades de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para imponer sanciones y medidas de satisfacción, por el solo hecho de que alguna de las partes lo hubiera pedido, sobre todo cuando esas peticiones tienen un carácter excesivo y manifiesto, y tomando en cuenta que la Convención Americana, en su artículo 63 ya citado, establece claramente cómo debe procederse en el caso de que decida que hubo violación a los derechos humanos.

Conforme al artículo 63, cuando el Tribunal Interamericano decida que el Estado violó alguno de los derechos y libertades protegidos por la Convención Americana, dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados, que se le reparen las consecuencias de tal vulneración y se le pague una justa indemnización, pero no contempla en modo alguno decisiones *ultra petita* (más allá de lo pedido), ni *extra petita* (fuera de lo pedido).

Al respecto, en el *caso Radilla*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos atendió prácticamente todas las pretensiones de las víctimas, y en algunas de ellas incluso ampliando *motu proprio* dichas pretensiones, no obstante el carácter excesivo de ellas.

Considero que el hecho de que un tribunal resuelva más allá de las cuestiones que fueron demandadas, atenta contra el principio de certeza jurídica y del derecho de defensa. Es decir, un tribunal tiene que ser siempre predecible en sus resoluciones y no puede ordenar aspectos que no fueron motivo de la litis planteada, so pena de vulnerar el debido proceso.

3. Asimismo, debe destacarse que las condenas impuestas en sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sólo obligan a un Estado cuando éste ha sido parte en el caso concreto del que derive la sentencia, y que las obligaciones para el Estado que ha sido condenado se encuentran especificadas y delimitadas en los puntos resolutivos de la sentencia. Esto se corrobora con la resolución de fecha diecinueve de mayo de dos mil once, dictada en supervisión del cumplimiento de la sentencia al *caso Radilla*, en la que la propia Corte Interamericana señala única y exclusivamente como pendiente de cumplimiento lo siguiente:

> ***"e) implementar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria, programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas."***

En el fragmento de la resolución transcrita consta que para la propia Corte Interamericana las obligaciones pendientes de cumplimiento, por lo que atañe al Poder Judicial, se constriñen a los programas de formación en el Sistema Interamericano y los relativos a la investigación y juzgamiento de hechos que constituyen desaparición forzada de personas. Por tanto, el Tribunal Pleno en todo caso debió enfocarse al análisis y discusión de este punto, que además no le concierne directamente, sino que se encuentra dentro del marco de las atribuciones propias del Consejo de la Judicatura Federal.

IV. Control de convencionalidad. En el considerando séptimo de la resolución mayoritaria, los ministros consideraron que de conformidad con el párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana, todos los jueces del Estado Mexicano deberán ejercer un control de convencionalidad *ex officio,* determinación que me parece es opinable, por lo siguiente:

1. La Corte Interamericana ha sostenido reiteradamente que al realizar el control de convencionalidad, los jueces nacionales deben tomar en cuenta no sólo el texto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino la interpretación que el propio tribunal hace a través de su jurisprudencia. Por lo que, al instituir la obligación de ejercer un control de convencionalidad conforme a la interpretación que la propia Corte Interamericana ha hecho, implícitamente se estatuye el compromiso de asumir su jurisprudencia, aun cuando el Estado no haya sido parte en el caso. Considero que esta obligación resulta violatoria del artículo 68 de la Convención Americana, *contrario sensu*, en el que se establece que los Estados se comprometen a cumplir la decisión de la Corte Interamericana en todos los casos en que sean partes.

Resulta pertinente resaltar que, con este enfoque, a la interpretación formulada por la Corte Interamericana se le atribuye el mismo o, incluso, superior valor que a la letra del pacto.

Como se puede apreciar, la obligación de ejercer el control de convencionalidad no nace del Pacto de Costa Rica, que nada dice de ella, sino que es una creación pretoriana de la Corte Interamericana y que, según ese Tribunal Internacional, debe ejercerse dejando de lado toda disposición interna, sin importar su jerarquía, que se oponga no sólo a las cláusulas de la Convención Americana, sino también a la interpretación que de la misma ha establecido la Corte Interamericana.

2. Estimo que el que los jueces nacionales deban priorizar la Convención Americana y la jurisprudencia de la Corte Interamericana, por sobre la Constitución y la jurisprudencia nacionales, surge de una interpretación forzada de los artículos 1 y 2 de la Convención Americana, contraria al sentido corriente de las palabras utilizadas en el propio tratado.

En el texto del artículo 1.1 de la Convención Americana dispone que:

> ***"Los Estados Partes de la Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."***

Ahora bien, podría estimarse que la Corte Interamericana ha entendido que, en virtud del artículo 1o. de la Convención, los Estados se han comprometido a respetar todos los derechos y obligaciones reconocidos en la Convención, lo que conlleva la obligación de modificar su orden jurídico interno para darle cumplimiento. Y en este aspecto se basa en el artículo 2 de la Convención al disponer que:

> ***"Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades."***

De este artículo colige el Tribunal Interamericano la obligación por parte de los Estados, de sancionar, modificar o derogar leyes o "cualquiera otra disposición interna" que contradigan al Pacto.

Es necesario dejar claro que la Convención nada dice respecto de que los Estados se hallen obligados a reformar o dejar de lado sus Constituciones para ello. Es más, el propio artículo 2 dice expresamente que este deber de adoptar normas se ejercerá "*con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención*". Así que, en mi opinión, la Corte Interamericana desatinadamente ha entendido que este control de convencionalidad obliga a los jueces nacionales a controlar que todo acto o norma, incluida la Constitución, se encuentre de plena conformidad con las disposiciones del Pacto, y, en caso contrario, dejarlo de lado. Si para ejercer este control de convencionalidad los jueces deben tomar en cuenta el texto de la Convención y su interpretación, implícitamente se estatuye que los jueces nacionales se encuentran obligados a seguir la jurisprudencia internacional y dejar de lado la local que le sea opuesta.

Además, lo anterior permite sostener que implícitamente la propia Corte Interamericana se concibe por encima de las Cortes Supremas nacionales, de la misma forma que la Convención Americana se ubicaría por encima de las constituciones nacionales. Así pues, según la doctrina sobre el control de convencionalidad, la Constitución no puede válidamente contrariar el Pacto de San José. Claramente, tales aseveraciones implican afirmar la superioridad de la Convención Americana sobre la Constitución. En otras palabras, la Corte Interamericana asume y se atribuye el rol de una corte de casación supranacional en derechos humanos, so pretexto de uniformar la interpretación de los derechos reconocidos en el Pacto de San José de Costa Rica. Y ello supone, inexorablemente, una sensible reducción de las facultades de los jueces nacionales en materia de control de constitucionalidad y de interpretación de los derechos personales.

3. El párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana en el *caso Radilla Pacheco vs. México*, es asumido por el criterio mayoritario, como fundamento para determinar que todos los jueces del Estado Mexicano deben ejercer un control de convencionalidad *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana.

Disiento de los argumentos vertidos en la resolución mayoritaria, entre otros aspectos, porque considero que se amplían indebidamente las consideraciones de la propia sentencia al *caso Radilla*, como lo demostraré en los párrafos subsecuentes.

Del párrafo 339 de la sentencia aludida, no se desprende una obligación directa para la Suprema Corte, como se sostuvo por la mayoría de los Ministros, sino que, tal y como lo expresa el mismo párrafo, esa obligación se dirige a los jueces en general y solamente con respecto al llamado control de convencionalidad y no frente a nuestro propio sistema de control de constitucionalidad. Pronunciarse sobre temas ajenos a los que se tratan en la sentencia redunda en una actuación en "suplencia de la queja", queja que además no existe en este expediente por no tratarse de un asunto contencioso, por lo cual tal pronunciamiento resulta a todas luces indebido respecto de lo establecido por la Constitución e incluso, por lo que hace a lo considerado en la propia sentencia al *caso Radilla*.

Asimismo, cabe señalar que el Pleno de este Alto Tribunal definió el carácter meramente orientador de los criterios de la Corte Interamericana. Tomando en cuenta esta definición del Pleno, considero que, en el marco de la sentencia dictada por la Corte Interamericana, resultaba improcedente analizar el control de constitucionalidad que opera en nuestro sistema jurídico, esto es, dicho análisis va más allá de las condenas explícitas señaladas en la sentencia y, desde luego, de lo considerado en el párrafo 339 de ésta, aunado a que la Corte Interamericana en ninguna parte de su sentencia se pronuncia al respecto. El criterio interpretativo emanado del párrafo 339 de la sentencia, no llama en parte alguna a la modificación del modelo nacional de control de constitucionalidad. Por lo cual, el Pleno de la Suprema Corte ni siquiera debió considerar la discusión de este aspecto y, si acaso, tal debate debió ceñirse únicamente a establecer los alcances concretos del control de convencionalidad en el sistema jurídico mexicano.

Además, en nuestro sistema jurídico los jueces del fuero común no son competentes para inaplicar las leyes, al menos claramente no las emanadas por el Congreso de la Unión; y en concordancia con el párrafo 339, en el que se señala que *"…el Poder Judicial debe ejercer un control de convencionalidad ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes"*, debió determinarse que ese control de convencionalidad quedara atribuido exclusivamente a los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

4. Tampoco se comparte la interpretación del artículo 1o. de la Constitución a la que arriba la resolución plenaria pues, como ya se ha dicho, la sentencia al *caso Radilla* señala que el ejercicio del control de convencionalidad debe realizarse por los jueces "…*evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes…*".

Igualmente, el artículo 1o. constitucional en su párrafo tercero establece: *"Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad"*; lo que confirma que el control de convencionalidad por mandato de la propia Constitución Federal, debe analizarse desde la estricta perspectiva competencial de los jueces.

Que los jueces mexicanos deban interpretar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, no quiere decir que por ello deba asumirse necesariamente un control de convencionalidad difuso, pues el propio artículo 1o., en su primer párrafo, mantiene el principio competencial al prever: *"En los Estados Unidos mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece"*; lo que confirma que dicho control de convencionalidad debe atender debidamente las esferas de atribuciones de los jueces federales y locales.

Así, en su párrafo segundo, el artículo 1o. dispone que: *"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia"*, lo que impone un mandato de interpretación conforme de las leyes que la propia jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido como privilegiada en materia de control de constitucionalidad, con tal de no declarar la inconstitucionalidad de la ley cuando ésta pueda interpretarse de manera adecuada a la norma superior. Esta técnica sirve también al principio de presunción de constitucionalidad de las leyes a cargo de los tribunales federales. Por ello, al concederse poder de inaplicación de las leyes a los jueces del fuero común, entendiéndose que eso es control de convencionalidad, se les llama a desatender normas del legislador federal, rompiéndose la lógica de la división de poderes y del federalismo.

Bajo estas consideraciones, considero que se confunden las pautas de interpretación que ordena el artículo 1o., párrafo segundo (interpretación conforme a la Constitución y a tratados, con enfoque *pro persona*), con el otorgamiento de competencias diseñadas en la propia Constitución Política. La propia reforma constitucional al artículo 1o. no olvidó este aspecto, al introducir en su tercer párrafo la expresión "en el ámbito de sus competencias", invocándose otros principios interpretativos: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

De igual forma, discrepo del modelo general de control de constitucionalidad aprobado en la resolución mayoritaria, en el que se establece como fundamento del control difuso el nuevo artículo 1o. y el artículo 133 constitucionales. Considero que la determinación mayoritaria que establece un control difuso de las leyes federales es contraria al propio artículo 133.

En efecto, este artículo dispone:

> ***"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."***

En todo caso, el precepto invocado impone a los jueces locales privilegiar la aplicación del derecho federal y el derecho de los tratados por encima del derecho local, pero en ningún momento autoriza a dichos jueces locales a desaplicar leyes federales. En otras palabras, a lo que está refiriéndose este precepto es al control de leyes locales tomando como parámetro de control el derecho federal, incluyéndose dentro de él a los tratados, lo que además es coherente con nuestro sistema federal, cuyo marco normativo no es disponible para la jurisdicción de los jueces de los estados. De ahí que se pueda concluir que un control de convencionalidad coherente debiera solamente incurrir en inaplicación de leyes locales frente a los tratados.

Asimismo, considero desmedido que esta Suprema Corte determine, más allá de las atribuciones que la Constitución mexicana establece para el Poder Judicial Federal en el Capítulo IV de su Título Tercero, y de las bases mínimas de los poderes judiciales de los estados, consignadas en el artículo 116, fracción III, otras atribuciones para los jueces de las entidades federativas, pues con ello se trastoca el pacto federal.

En efecto, conforme al artículo 133 constitucional, estos jueces no pueden pronunciarse sobre la inaplicación de leyes federales, pues sus competencias se reducen a preferirlas sobre las locales en el supuesto de un conflicto de normas.

5. No puede sostenerse el modelo de control de convencionalidad y constitucionalidad propuesto en la resolución plenaria, ya que además tergiversa el objeto del juicio de amparo y del resto de competencias que la Constitución establece en materia de control de constitucionalidad.

Por otra parte, en atención al artículo 1o. de la Constitución, en los aspectos competenciales de las autoridades en la interpretación de los derechos humanos, en relación con los artículos 103 y 107, debe recordarse que el juicio de amparo, vía procesal indicada por la Constitución para realizar el control de constitucionalidad de todos los actos de autoridad a instancia de particulares, no es competencia de los jueces del fuero común, con excepción de lo establecido por la Ley de Amparo en materia de jurisdicción auxiliar, por lo que es evidente que tampoco la tienen en las materias del 105 constitucional, ni en los procesos jurisdiccionales del artículo 99 constitucional.

Si la Constitución mexicana tuvo que establecer expresamente en dos mil siete la atribución de inaplicar leyes a casos concretos a las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federación, con mayor razón tendría que establecerse de manera expresa en el texto constitucional que semejante atribución corresponda todos los jueces del país. El reconocimiento entonces de esta competencia no debe ser otorgada por esta Suprema Corte, que si bien es el máximo tribunal de la Nación también es un órgano constituido. En todo caso, una atribución expresa para el control difuso de constitucionalidad debe corresponder al Poder Reformador de la Constitución, por lo que esta Suprema Corte estaría sustituyéndolo en esa responsabilidad de adoptar un criterio como el suscrito por la mayoría.

6. Aunado a lo anterior, con el control difuso de constitucionalidad se suscita un escenario de inseguridad jurídica: la multiplicidad de interpretaciones constitucionales trae como consecuencia la falta de certeza del derecho, pues como el juicio de amparo es un proceso constitucional dispositivo en la acción procesal, sólo cuando alguien acuda a la jurisdicción federal podrá acceder a interpretaciones de tribunales de la Federación. El resto del derecho constitucional sería definido por tribunales locales, incluidos algunos no judiciales, como los laborales y algunos contencioso – administrativos, creándose un desorden jurisprudencial.

En la sentencia mayoritaria se propone adoptar un sistema de desaplicación de normas, conviviente con un sistema de expulsión de normas a cargo de esta Suprema Corte, en ejercicio de sus competencias. El problema de sostener este sistema reside en la creación del precedente por inaplicación en el fuero común, cuyo efecto es la falta de seguridad jurídica, pues unos jueces del fuero común pueden considerar que es más beneficiosa una determinada norma a un derecho humano, cuando otro puede válidamente pensar en que, en el mismo supuesto de aplicación, es más amplia otra para el mismo derecho humano, con lo cual, el derecho válido se difuminará, propiciándose confusión de sus efectos vinculantes para la sociedad.

Por otra parte, considero que no hay distinción real entre la no aplicación de una norma por control de su constitucionalidad, sin expulsión de la misma, con la mera interpretación directa de la Constitución que adopta el criterio mayoritario, pues finalmente ambos conceptos suponen la posibilidad de dejar de aplicar las leyes, incluidas las federales por jueces locales.

Por estas razones, considero que el Poder Judicial de la Federación es el único que puede declarar la invalidez y consecuente expulsión de la norma del ordenamiento jurídico, no sólo por su eventual inconstitucionalidad, sino también por su eventual inconvencionalidad.

V. Fuero militar. En el octavo considerando de la resolución que nos ocupa, intitulado “Restricción interpretativa de fuero militar”, se sostiene que del contenido de los párrafos 337 a 342 de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *caso Radilla*, resultan obligaciones para los jueces del Estado Mexicano, particularmente al ejercer el control de convencionalidad y que por ello, los jueces del Estado Mexicano deberán replicar en casos futuros el criterio de restricción del fuero militar, en cumplimiento de la sentencia del *caso Radilla* y en aplicación del artículo 1o. constitucional.

Sobre el particular, considero importante precisar que el numeral 342 de la sentencia no se está refiriendo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino al Poder Legislativo, ordenándole la modificación de la fracción II del artículo 57 del Código de Justicia Militar conforme a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Asimismo, cabe mencionar que el Estado Mexicano está obligado al cumplimiento de las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando es parte y que la jurisprudencia de la Corte Interamericana solamente tiene una función orientadora. De ahí que del párrafo 339 de la sentencia no se desprenda la obligación para esta Suprema Corte de fijar un criterio interpretativo respecto del artículo mencionado, ya que dicho párrafo no alude al tema castrense, solamente se está refiriendo a control de convencionalidad y a la obligación *ex officio*, en su caso, de los tribunales mexicanos de hacer este control de convencionalidad.

También resulta necesario especificar que el párrafo 344 de la sentencia invocada se refiere a que el artículo 215-A del Código Penal Federal que sanciona el delito de desaparición forzada de personas no se adecua plena y efectivamente a la normativa internacional vigente. En esta tesitura, llegado el caso concreto de aplicación de este artículo, si no se ha hecho la modificación legislativa que en primer lugar se apunta, este Pleno de la Suprema Corte deberá de pronunciarse respecto de su interpretación cuando ejerza facultades jurisdiccionales.

De conformidad con lo expuesto, estimo que los párrafos 337 a 342 de la sentencia de la Corte Interamericana contienen únicamente criterios orientadores para casos futuros, ya que de esos numerales de la sentencia no es posible derivar alguna obligación actual para la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Finalmente, se advierte que la obligación a cargo de los jueces del Estado Mexicano de replicar en casos futuros el criterio de restricción del fuero militar, en cumplimiento de la sentencia del *caso Radilla* y en aplicación del artículo 1o. constitucional, requiere indefectiblemente de la realización de un análisis cuidadoso que involucre tanto el estudio de la Constitución, como el de la norma convencional y su reflejo en el acto concreto que se encuentra *sub iudice*.

VI. Medidas administrativas. No comparto el criterio mayoritario por lo que se refiere a las medidas administrativas derivadas de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al *caso Radilla*, recogidas en el considerando noveno de la resolución.

1. En primer término debo destacar que la sentencia, en lo que respecta a la judicatura federal, solamente dispuso que los programas o cursos permanentes estén dirigidos a *"jueces del Poder Judicial de la Federación",* y en el caso del programa de formación sobre investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada, sólo a *"jueces del Poder Judicial de la Federación, que tengan competencia en la investigación y juzgamiento de hechos como los ocurridos en el presente caso*".

Asimismo, en ninguna parte de la sentencia interamericana, y, consecuentemente, tampoco en sus resolutivos, se condenó a alguna participación en esos programas o cursos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Además, como ya se ha dicho, en la diversa resolución de la Corte Interamericana referida a la supervisión de cumplimiento de sentencia del *caso Radilla*, tampoco se alude a esta Suprema Corte, lo que confirma que es evidente que la Corte Interamericana en ningún momento pretendió fincar una obligación para este Tribunal Constitucional.

2. Por otro lado, considero que lo establecido en la resolución mayoritaria va incluso más allá de las competencias constitucionales y legales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que la Constitución Federal establece, en su artículo 100, párrafo séptimo, lo siguiente:

> ***"La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia."***

Y la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal confiere esas tareas al Instituto de la Judicatura Federal, que es un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, tal como se desprende de los artículos 92 y 95 de esa Ley, que establecen:

> ***"Artículo 92.***
>
> ***El Instituto de la Judicatura es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren a pertenecer a éste. El funcionamiento y atribuciones del Instituto de la Judicatura se regirán por las normas que determine el Consejo de la Judicatura Federal en el reglamento respectivo.***

El Instituto de la Judicatura podrá establecer extensiones regionales, apoyar los programas y cursos de los poderes judiciales locales en los términos que le sea solicitado y coordinarse con las universidades del país para que éstas lo auxilien en la realización de las tareas señaladas en el párrafo anterior."

"Artículo 95.

Los programas que imparta el Instituto de la Judicatura tendrán como objeto lograr que los integrantes del Poder Judicial de la Federación o quienes aspiren a ingresar a éste, fortalezcan los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial. Para ello, el Instituto de la Judicatura establecerá los programas y cursos tendientes a:

...

III. Reforzar, actualizar y profundizar los conocimientos respecto del ordenamiento jurídico positivo, doctrina y jurisprudencia;

…"

Lo anterior confirma que es el Consejo de la Judicatura Federal, a través del Instituto de la Judicatura, el órgano que debió ocuparse de analizar el cumplimiento de este punto de la sentencia.

3. En la resolución mayoritaria también se señaló que el Poder Judicial de la Federación debe garantizar que la averiguación previa abierta en torno al *caso Radilla Pacheco* se mantenga bajo conocimiento de la jurisdicción ordinaria, y bajo ninguna circunstancia en el fuero de guerra.

Al respecto, considero que ésta es una obligación que atañe al Poder Ejecutivo, debido a que la averiguación previa en el sistema jurídico mexicano corre a cargo del Ministerio Público, por lo que no es posible derivar de la sentencia obligaciones a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en lo que concierne a este tema.

Por todas las razones que he expresado considero que la resolución plenaria otorgó alcances injustificados a la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al *caso Radilla Pacheco vs. México* y, por lo tanto, se extralimitó en los aspectos que he desarrollado a lo largo de este voto.

El Ministro **Sergio Salvador Aguirre Anguiano**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA,** SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de veinte fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde al voto particular que formula el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano en la resolución del catorce de julio de dos mil once, dictada por el Tribunal Pleno en el expediente varios 912/2010. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a veintinueve de septiembre de dos mil once.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARIA AGUILAR MORALES, RESPECTO DE LA EJECUTORIA PRONUNCIADA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION EN EL EXPEDIENTE VARIOS 912/2010.

Disiento de lo resuelto por la mayoría de los integrantes del Pleno en el presente asunto, pues estimo que no existen obligaciones a cargo de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación derivadas de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el veintitrés de noviembre de dos mil nueve en el caso ********** contra los Estados Unidos Mexicanos, así como de su resolución de seguimiento de diecinueve de mayo de dos mil once, además de que tampoco coincido en lo que se determinó respecto de su cumplimiento.

No tengo la menor duda de la importancia y la prevalencia efectiva de los derechos humanos como principios esenciales no sólo de la dignidad de la persona humana sino como sustento de la convivencia democrática. Entiendo claramente, también, que los instrumentos jurídicos creados para reconocer y proteger esos derechos son herramientas indispensables para alcanzar esos fines.

Sin lugar a dudas es obligación del Estado Mexicano, así como de las entidades que lo conforman, cumplir con la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Es indudable que los compromisos internacionales de nuestro país deben ser escrupulosamente respetados, y satisfechos los propósitos que con ellos se buscan, especialmente si el objetivo de esos instrumentos es lograr el respeto y vigencia efectiva de los derechos fundamentales del ser humano.

De ninguna manera podría sostener que las sentencias de la Corte Interamericana no sean obligatorias, o que México no deba acatarlas, todo lo contrario, debemos, como autoridades del Estado, ser respetuosos de ellas precisamente en el marco del tratado al que nos comprometimos y, desde luego, de todos los tratados o pactos referidos, no sólo a la desaparición forzada, sino en general a la protección de los Derechos Humanos.

No controvierto la competencia de la Corte Interamericana, la reconozco, sino los excesos competenciales contenidos en los alcances de sus sentencias.

Como en todo pacto, existen dos partes obligadas, y así como México debe cumplir, sin duda, con la citada Convención, también la Corte Interamericana de Derechos Humanos se encuentra constreñida a cumplir con su parte en dicho Convenio, en los términos en que se comprometió, dictando sus sentencias de conformidad con los principios y límites competenciales que la propia Convención le señala. El compromiso adoptado por el Estado Mexicano con la ratificación y adhesión a la Convención no puede tener un sentido unilateral de sometimiento incondicional, sino que significa un compromiso recíproco de obligaciones.

Así entendido, debe considerarse que el Estado Mexicano acepta la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de la forma y con los alcances en que se ha comprometido, de manera que si la Corte Interamericana no actúa dentro de sus límites, el Estado Mexicano no puede aceptar sus determinaciones, precisamente porque están fuera de sus atribuciones y, por ende, son contrarias a la propia Convención que la sustenta, con lo que lejos de respetarla, la estaría contraviniendo.

No me queda duda de la vigencia y obligatoriedad del Tratado denominado Convención Americana Sobre Derechos Humanos, ni de la existencia y validez de las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que deriva de aquél. Esto debe reconocerse en tanto se trata de un compromiso asumido por el Estado Mexicano con la forma y requisitos establecidos en nuestra Constitución.

Tampoco cuestiono si México debe o no acatar los fallos de la Corte Interamericana. Sin duda dichos fallos tienen validez por provenir de una autoridad con competencia reconocida y deben acatarse, pero siempre en los términos y dentro de los límites establecidos por el propio tratado.

Ahora bien, el artículo 63 de la Convención Interamericana Sobre Derechos Humanos dispone, en su punto número 1, textualmente lo siguiente:

"Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada."

Esta disposición establece varios supuestos:

a) Que se decida la existencia de una violación de un derecho o libertad protegido por la Convención;

b) Que, por ello, se garantice al lesionado el goce del derecho o libertad conculcado;

c) Que, en su caso, se reparen las consecuencias (no las causas) de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos;

d) Que se pague una justa indemnización al lesionado.

La norma en cuestión se refiere en todo momento a la parte lesionada, de lo que se puede fácilmente inferir que, conforme a la propia Convención, las sentencias que dicte la Corte Interamericana deben limitarse al sujeto lesionado, para que éste, y sólo éste, sea garantizado en el uso y goce de su derecho o libertad conculcado; e incluso para que esa misma parte lesionada, obtenga la reparación que a él le haya causado tal lesión, incluyendo una indemnización a su favor.

La individualización de los alcances de la sentencia de la Corte Interamericana se entienden claramente si se tiene en consideración que los casos sólo son llevados a su conocimiento por situaciones determinadas y concretas y no por condiciones generales acontecidas en abstracto, como son las políticas públicas de un Estado, situación ésta que no fue ni tácita ni expresamente materia de la convención, pues requeriría que cualquiera de los Estados adheridos trasladaran o delegaran en la Corte Interamericana su facultad soberana para establecer políticas públicas.

Es por ello que el sistema contenido en los artículos 46, 47, 48, 49, 50 y 61 de la Convención, exige que se trate de un caso concreto, en el que incluso se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos, lo que únicamente es posible ante la existencia de casos específicos y sujetos determinados.

Esto no quiere decir, de ninguna manera, que el fallo no deba ser acatado, sí debe serlo, pero, al menos en relación con el Poder Judicial de la Federación, sólo en aquello que está dentro de los límites competenciales y resolutores fijados por los parámetros normativos de la propia Convención obligatorios también para la propia Corte Interamericana.

Por tanto, no puedo estar de acuerdo con lo que se sostiene la mayoría, en cuanto a que esta Suprema Corte no puede analizar si una sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es correcta o incorrecta, o se excede en relación a las normas que rigen su materia y proceso, ni puede hacer ningún pronunciamiento que cuestione la validez de lo resuelto por ese Tribunal Internacional, por lo que se debe acatar y reconocer la totalidad de la sentencia en sus términos, y que incluso son vinculantes para el Poder Judicial de la Federación la totalidad de los criterios contenidos en la sentencia mediante la cual se resuelve ese litigio, pues lo cierto es que los efectos de la sentencia, en el caso concreto, están limitados por la propia Convención que la legitima, por lo que cualquier alcance mayor que se le imprima, resulta contrario al propio sistema Convencional y es atentatorio del pacto sustentante, tanto por la Corte que la emite como por el Estado que se somete.

Si bien el párrafo segundo del artículo 1o. de la Constitución Federal dispone que las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con aquélla y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, de dicha disposición no se puede extraer, a mi juicio, que “por mayoría de razón” esta Suprema Corte esté constreñida a adoptar lo determinado en dicho fallo en los criterios que establezca en casos futuros, pues es precisamente en términos de lo que disponen tanto la propia Constitución como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que la sentencia en comento no podía tener los alcances que se le dieron.

Al haberse sostenido en la resolución aprobada por la mayoría ese criterio, se corre el riesgo de que sea ese Tribunal internacional el que determine, por sí y ante sí, las políticas públicas que sólo competen a los órganos constitucionalmente establecidos, tales como las reformas a nuestra Constitución en determinado sentido, o la imperativa forma que debe aceptar la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre interpretación legal y constitucional; aspectos que, no por el hecho indudable de la obligatoriedad de las sentencias y la competencia de la Corte Interamericana, dejan de ser excesivos por rebasar la competencia de dicha corte que, como he dicho, sólo puede obligar sobre la reparación individualizada del sujeto motivo del procedimiento, como señala el artículo 63 de la Convención, pues ese tipo de obligaciones más allá del sujeto concreto al que deba hacerse la reparación, son competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que puede formular recomendaciones a los Estados en un sentido amplio y general.

Reitero, esto no significa que no convenga en la obligatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana de derechos humanos, sino que me opongo a los alcances que le da a su resolución y que considero contrarios al propio pacto de San José que le dio existencia.

Así, sin lugar a duda, se deben acatar todas las medidas tomadas en la sentencia de la Corte Interamericana que tengan como finalidad la reparación de las violaciones a los Derechos Humanos del señor **********, tales como la conclusión de los procesos penales por la desaparición del señor **********; continuar con la búsqueda de esta persona; realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad por este caso; realizar una semblanza del afectado; proporcionar apoyo psicológico a las víctimas de este caso, y pagar las indemnizaciones correspondientes. Todo esto deberá cumplirse indudablemente en términos del artículo 63 del Pacto de San José.

En cambio considero que no debe ser motivo de cumplimiento lo dispuesto por esa sentencia encaminado a adoptar ineludiblemente medidas legislativas y generales, como la impartición de cursos, o someter a este Máximo Tribunal de la República a determinada interpretación y forma de aplicar de nuestras leyes y nuestra Constitución General, pues ello excede al compromiso aceptado por nuestro país, con lo que lejos de honrar el compromiso lo violenta, ya que el Estado Mexicano se obligó a cumplir con todo el contenido de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de entre lo cual destaca la finalidad y alcances de las sentencias dictadas por la Corte Interamericana en su artículo 63.

El hecho de que, conforme a los párrafos segundo y tercero del artículo 1o. de la Constitución Federal, esta Suprema Corte esté obligada, en el ámbito de su competencia, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, de ninguna manera conlleva que se tenga que cumplir con aspectos de una sentencia en específico que excede en varios puntos la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Se trata de que el Estado mexicano cumpla con su compromiso en términos de lo dispuesto por el artículo 63 de la Convención de San José, y 23 y 56 del Reglamento de la Corte Interamericana, en tanto tenga como objetivo o finalidad la reparación de las violaciones a los derechos humanos de una persona en particular, y solamente para ello; pues no es asunto menor que la Corte Interamericana quiera ir más allá de sus facultades, estableciendo obligaciones al Estado Mexicano que exceden la reparación individualizada, a la que debe limitarse, ordenando conductas cuyo cumplimiento tiene efectos generales en el propio Estado.

Así, la Corte Interamericana será la que decida por sí y ante sí, cuándo y en qué forma debe modificarse la legislación e incluso la Constitución del País; la que determine la forma y amplitud de la interpretación jurisdiccional a cargo del máximo tribunal de república; la que determine que no se acate lo dispuesto por el artículo 13 de nuestra Constitución, o se haga conforme a su parecer; la que determine las actividades académicas que corresponden al Consejo de la Judicatura Federal y al Instituto correspondiente.

Será, entonces, ese Tribunal Internacional la autoridad Suprema, por encima de las Instituciones Nacionales, derivadas de la voluntad popular, la que dicte la política pública del Estado Mexicano.

Por ello, no puedo estar de acuerdo si la obligación impuesta en la sentencia de la Corte Interamericana, por mínima que parezca, no está dirigida únicamente a satisfacer la reparación individual que exige la propia Convención, que, en este caso, consiste en reparar las violaciones a los derechos humanos de **********, tales como la conclusión de los procesos penales por su desaparición; continuar con su búsqueda; realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad por este caso; realizar una semblanza del afectado; proporcionar apoyo psicológico a las víctimas de este caso, y pagar las indemnizaciones correspondientes, obligaciones éstas que deben cumplirse sin duda, pero que no requieren de la intervención del Poder Judicial de la Federación.

Por ello, como las obligaciones pretendidamente impuestas por la resolución al Poder Judicial de la Federación, no están dentro de las atribuciones que corresponden a la Corte Interamericana, en términos del artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) mi voto es en contra de este aspecto, pero a favor de la obligatoriedad de las sentencias en los términos que he señalado.

Cabe señalar, además, que en la resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia del caso ********** contra los Estados Unidos Mexicanos, emitida por la Corte Interamericana con fecha diecinueve de mayo de dos mil once, dicho Tribunal Internacional señaló como único punto pendiente de cumplir, relacionado con el Poder Judicial de la Federación, en el párrafo 32 de dicha resolución, el relativo a la capacitación de jueces sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas, así como el establecimiento de programas o cursos permanentes sobre los límites de la jurisdicción militar, los derechos a las garantías judiciales y la protección judicial, pues dispuso en ese punto que la Corte no fue informada al respecto. Es decir, desde el punto de vista del seguimiento de la propia Corte Interamericana a sus resoluciones, ésta reconoce que únicamente se encuentran pendientes de cumplir las citadas obligaciones relacionadas con el Poder Judicial de la Federación, lo que no incumbe a la Suprema Corte sino al Consejo de la Judicatura Federal, el cual tiene a su cargo al Instituto de la Judicatura Federal, órgano encargado específicamente de dar cursos y seminarios a los juzgadores.

Las demás cuestiones que la decisión de la mayoría considera que se deben cumplir, además de que no fueron objeto de seguimiento, están relacionadas con la política nacional del Estado, por lo que no pueden ser materia de una sentencia referida a un sujeto en particular, pues van más allá de la reparación individual a que se refiere la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por último, no puedo conceder que con motivo de cualquier pacto, convenio o tratado internacional, México pierda su soberanía y relegue a la Constitución de la República a un segundo plano, ya que aceptar resoluciones, más allá de la forma y términos de los compromisos adoptados, es correr el riesgo de que se tomen decisiones ajenas o francamente contrarias a los del pueblo mexicano que sólo pueden ser determinadas en los términos de nuestra Constitución, por los órganos constituidos conforme a la norma suprema nacional y derivados de la voluntad popular. Nada y nadie por sobre la Constitución.

El Ministro, **Luis María Aguilar Morales**

En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3o., fracción II, 8o., 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada como legalmente reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de siete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la versión pública del voto particular que formula el señor Ministro Luis María Aguilar Morales en la resolución del catorce de julio de dos mil once, dictada por el Tribunal Pleno en el expediente varios 912/2010. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a veintinueve de septiembre de dos mil once.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDIVAR LELO DE LARREA, RELATIVO A LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN EL EXPEDIENTE VARIOS 912/2010.

En sesión de catorce de julio de dos mil once, las señoras y señores Ministros del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvimos el expediente Varios 912/2010, determinando qué obligaciones surgieron a cargo del Poder Judicial de la Federación con motivo de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Radilla Pacheco Vs. México*, así como la forma de darles cumplimiento.

Considero que el debate y las conclusiones que resultaron del mismo pueden dividirse en dos partes *(i)* una referente a consideraciones generales respecto a la sentencia del *Caso Radilla Pacheco* y su obligatoriedad en términos generales; y *(ii)* otra relativa a las medidas específicas que resultaron de la sentencia a cargo del Poder Judicial de la Federación.

I. <u>VOTO PARTICULAR</u> referente a las consideraciones generales respecto a la sentencia del Caso Radilla Pacheco y su obligatoriedad en términos generales.

A pesar del pleno respeto a la opinión de la mayoría, tengo una concepción distinta en relación a una de las decisiones adoptadas en las consideraciones generales sobre la sentencia del *Caso Radilla Pacheco*.

Para explicar con claridad la razón de mi disidencia, a continuación explico brevemente las principales conclusiones adoptadas por el Pleno durante el estudio de la parte general del cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana:

1) Frente a las sentencias condenatorias de la Corte Interamericana, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede revisar si se configura alguna de las excepciones del Estado mexicano al reconocimiento de la jurisdicción contenciosa de aquélla o alguna de las reservas o declaraciones interpretativas que formuló al adherirse a la Convención Americana, así como a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

2) Las sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son obligatorias para el Poder Judicial de la Federación en sus términos.

3) Los criterios interpretativos contenidos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana son orientadores para el Poder Judicial de la Federación.

Así pues, si bien comparto absolutamente las primeras dos conclusiones, **respetuosamente discrepo de la posición mayoritaria en el tema del carácter orientador de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por cuanto hace a los criterios emitidos en aquellos casos en los cuales México no ha sido parte**.

Tal y como lo sostuve en la sesión pública del Tribunal Pleno el martes 5 de julio de 2011, considero que la obligatoriedad de la sentencia de la Corte Interamericana tiene que partir de la sentencia misma, independientemente de nuestra percepción al respecto, en atención a que se trata de cosa juzgada. En este sentido, la mayoría de los Ministros resolvimos que las sentencias dictadas en los casos en que México fue parte del litigio son obligatorias “en sus términos”; es decir, incluyendo tanto la parte condenatoria como la parte considerativa, tal y como se desprende del párrafo 19 de la ejecutoria.

Ahora bien, por lo que hace al carácter de los criterios emanados del resto de la jurisprudencia interamericana, es decir, de aquellos casos en los cuales el Estado mexicano no haya participado, la mayoría de Ministros consideró que se trata de criterios orientadores. Personalmente, **considero que la Suprema Corte debió haberse pronunciado por la obligatoriedad de dichos criterios**.

En primer lugar, es importante recordar que tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como el resto de las cortes internas de los Estados que han reconocido la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, están en un diálogo constante con el tribunal internacional, porque ambos tienen la misma finalidad: proteger los derechos humanos.

Así, no se trata de que la Corte Interamericana sustituya a la Corte Mexicana, ni de que su jurisprudencia tenga una aplicación acrítica, sino de que se pretenda, siempre, favorecer a la persona mediante la aplicación de las normas e interpretaciones que le sean más favorables o menos restrictivas. Por lo anterior, si nosotros, como Suprema Corte nacional, tenemos un criterio que es más favorecedor a los derechos de la persona que aquél sostenido por la Corte Interamericana, tendremos que privilegiar este criterio.

Por lo anterior, considero que más que una recepción en automático, debemos hablar de una no contradicción entre los criterios de la Corte mexicana con los criterios de la Corte Interamericana, admitiendo que el sistema nacional y el interamericano se complementan.

Estimo, por tanto, que no hay una disputa, ni un conflicto entre dos órdenes jurídicos distintos, sino que estamos frente a una cooperación, colaboración o diálogo entre la Corte nacional y la Corte de índole internacional.

Es en este sentido en el que resulta evidente que la jurisprudencia interamericana es obligatoria para los jueces nacionales, al igual que resulta obligatoria la jurisprudencia interna, toda vez que ambas sientan las bases para una interpretación mínima respecto a un derecho en particular.

Así pues, no debe entenderse la obligatoriedad de los criterios interamericanos en un sentido fuerte o duro, como un candado que obligaría a los jueces internos a resolver aplicando indefectiblemente el estándar sentado por la Corte Interamericana, soslayando, incluso, los precedentes del Poder Judicial de la Federación; sino como una obligatoriedad que vincula a los operadores jurídicos internos a observar en sus resoluciones un estándar mínimo, que bien podría ser el interamericano o bien podría ser el nacional, dependiendo cuál sea el más favorable a las personas, y el que por supuesto podría ser ampliado eventualmente.

Hecha la aclaración anterior, creo que existen tres situaciones de las que también se desprende la obligatoriedad de los criterios contenidos en la jurisprudencia interamericana, independientemente de que México no hubiese sido parte en los casos que les dieran origen:

1. La idea de que sólo son vinculantes los criterios contenidos en las sentencias donde el Estado mexicano ha sido condenado resulta simplista e, incluso, ficticia. No creo que sea posible trazar claramente la distinción entre los criterios que se recogen en una sentencia donde México es parte y los criterios contenidos en sentencias donde el Estado mexicano no lo es, toda vez que estamos dejando de lado la distinción entre “creación” y “aplicación” de jurisprudencia. Así pues, la sentencia del *Caso Radilla Pacheco* es, en su mayoría, un caso de aplicación de jurisprudencia, de tal suerte que la interpretación de los derechos relevantes fue establecida por la Corte Interamericana en otros casos donde México no fue parte.

   En este sentido, una vez aceptado como lo fue, que la jurisprudencia de la Corte Interamericana es vinculante para el Estado mexicano y, en especial, para los jueces y tribunales nacionales, resulta muy complicado sostener que sólo es vinculante aquélla que se encuentra *en las sentencias en las que México es parte*, por la sencilla razón que una línea jurisprudencial se va construyendo a lo largo del tiempo en varias sentencias que se encuentran interconectadas.

   Un posible matiz o salvedad que podría hacerse al respecto es que, efectivamente, la Corte Interamericana revisa las particularidades del caso que está estudiando antes de aplicar su jurisprudencia, lo que incluye el análisis del ordenamiento jurídico del Estado sometido a juicio. Por lo anterior, es evidente que el tribunal internacional verifica la aplicabilidad de su jurisprudencia en cada caso concreto.

   No obstante, también es evidente que los operadores jurídicos nacionales podrían llevar a cabo un ejercicio similar al momento de estudiar la posible aplicación de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, corroborando, primero, que el supuesto fáctico se adecue al previsto en los

precedentes interamericanos; segundo, que dicho estándar sea aplicable a la luz del marco constitucional mexicano, para lo cual podrían hacerse algunas modificaciones que permitan dicha aplicación; y, finalmente, aplicar el estándar interamericano "mexicanizado" a la jurisprudencia y haciéndola parte de nuestra realidad jurídica.

2. La jurisprudencia de la Corte Interamericana, al definir el contenido de los derechos reconocidos en la Convención Americana, en realidad está interpretando y dotando de contenido las fórmulas genéricas empleadas en dicho tratado internacional, de modo **que la jurisprudencia en cita se vuelve una extensión de la Convención misma**. Lo mismo sucede en México con la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, cuya observancia se vuelve obligadora para los operadores jurídicos aún y cuando no haya derivado de un caso resuelto por el juez que ahora se ve obligado por la interpretación de los tribunales federales.

   Al respecto, no debemos olvidar que, como lo he destacado en este voto, la jurisprudencia de la Corte Interamericana es complementaria de la emitida por el Poder Judicial de la Federación, **de modo que su obligatoriedad se da sólo en tanto que representa un estándar mínimo que puede ser ampliado en cumplimiento al mandato del artículo 1o. constitucional reformado**, buscando siempre la interpretación más favorable a las personas.

3. Para concluir con este apartado, es fundamental recordar que la jurisprudencia de la Corte Interamericana tiene una doble función, pues es, por un lado, *reparadora*, al interpretar el derecho humano vulnerado a la luz de la Convención Americana y de las decisiones de la propia Corte, optimizando con ello la posibilidad de darle una adecuada y eficaz protección; y, por otro, es ***preventiva*, pues mediante su observancia se evitan eventuales sentencias condenatorias de la Corte Interamericana, como consecuencia de un incumplimiento a los estándares mínimos de respeto, protección y garantía de los derechos humanos**.

Por todo lo anterior, **estimo que este Alto Tribunal debió concluir que los criterios emanados de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos son obligatorios para México, aún y cuando el Estado mexicano no hubiese sido parte en el caso que les dio origen**.

II. <u>VOTO CONCURRENTE</u> relativo a las medidas específicas que resultaron de la sentencia a cargo del Poder Judicial de la Federación.

Por lo que hace a las medidas u obligaciones específicas a cargo del Poder Judicial de la Federación, yo sostuve la opinión de la mayoría de los integrantes del Tribunal Pleno y comparto integralmente las consideraciones que sostienen la Resolución, mismas que, esencialmente, consisten en lo siguiente:

1) De conformidad con el párrafo 339 de la sentencia del *Caso Radilla Pacheco*, todos los jueces nacionales deben ejercer un control de convencionalidad *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, de conformidad con el modelo de control difuso adoptado en la resolución adoptada por el Tribunal Pleno.

2) Los jueces mexicanos deberán reiterar en casos futuros el criterio de la Corte Interamericana sobre la restricción del fuero militar, en cumplimiento de la sentencia en el *Caso Radilla Pacheco* y en aplicación del artículo 1o. constitucional. Asimismo, esta Suprema Corte debe reasumir su competencia originaria para resolver los conflictos competenciales que se presenten entre la jurisdicción militar y la ordinaria. Para cumplir con esta obligación, el Poder Judicial de la Federación adecuará sus subsecuentes interpretaciones constitucionales y legales sobre la competencia material y personal de la jurisdicción militar, orientándose con los criterios contenidos en la jurisprudencia de la Corte interamericana.

3) El Poder Judicial de la Federación, a través de sus órganos competentes y en atención a los párrafos 346 a 348 de la sentencia de la sentencia del *Caso Radilla Pacheco*, deberá establecer cursos para todos los jueces y magistrados y para todos aquellos funcionarios que realicen labores jurisdiccionales y jurídicas en el Poder Judicial de la Federación. La materia de estos cursos será: a) Capacitación permanente respecto de los contenidos de la jurisprudencia interamericana sobre los límites de la jurisdicción militar, garantías judiciales y protección judicial, y estándares internacionales aplicables a la administración de justicia; y b) Capacitación en la formación de temas de debido juzgamiento del delito de desaparición forzada de personas para el adecuado juzgamiento de hecho

constitutivos de este delito, con especial énfasis en los elementos legales, técnicos y científicos necesarios para evaluar integralmente dicho fenómeno delictivo; así como en la utilización de la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones. El objetivo es conseguir una correcta valoración judicial de este tipo de casos de acuerdo con la especial naturaleza de la desaparición forzada.

4) De conformidad con el párrafo 332 de la sentencia del *Caso Radilla Pacheco*, el Poder Judicial de la Federación debe garantizar que la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007, abierta respecto de la desaparición de la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco, se mantenga bajo conocimiento de la jurisdicción ordinaria y bajo ninguna circunstancia en el fuero de guerra; lo que implica que, una vez consignada la investigación, en su caso ante un juez federal, los hechos investigados no pueden ser remitidos al fuero militar ni debe serle reconocida competencia alguna al mencionado fuero.

Como lo he adelantado, comparto las consideraciones de la mayoría del Tribunal Pleno en cada uno de los temas antes mencionados, sin embargo, considero que son pertinentes ciertas aclaraciones en los primeros dos temas, para una mejor comprensión de lo resuelto por este Alto Tribunal.

1. Sobre el control de convencionalidad

Aún y cuando la presente Resolución se enfocó única y exclusivamente en el cumplimiento de la sentencia del *Caso Radilla Pacheco*, esta Suprema Corte podría haber realizado un análisis más completo de haber considerado que ésta no es la única sentencia en la cual la Corte Interamericana le ha ordenado al Estado mexicano que sus jueces realicen un control de convencionalidad, puesto que la misma medida le fue ordenada a México en los casos *Radilla Pacheco* (párrafo 339), *Fernández Ortega y otros* (párrafo 236), *Rosendo Cantú y otra* (párrafo 219) y *Cabrera García y Montiel Flores* (párrafo 225)[1].

El texto del párrafo que se refiere al control de convencionalidad es idéntico en los tres primeros casos, aunque en el último caso se modificó su redacción en un avance de la jurisprudencia de la Corte Interamericana respecto de dicho control. La redacción del párrafo respectivo es la siguiente:

> *"Este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que las autoridades internas están sujetas al imperio de la ley y, por ello, están obligadas a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, también están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin. Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un "control de convencionalidad" entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana".*

De la precisión hecha por la Corte Interamericana sobre el "control de convencionalidad" se desprende claramente que **la obligación de ejercer ese control es para todos "los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles", con lo cual pretende incluirse a todos los jueces y órganos que realicen funciones materialmente jurisdiccionales**. Al respecto, la sentencia sí reitera la precisión realizada en la jurisprudencia constante interamericana, referente a que dicho control debe hacerse en el marco de sus respectivas competencias.

En este sentido, estimo que **habría sido adecuado precisar, de una vez, que el control de constitucionalidad difuso que se aprobó por el Tribunal Pleno resulta obligatorio para todos aquellos jueces y órganos que realicen funciones materialmente jurisdiccionales**.

---

[1] Ver, *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 339; *Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México*. *Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215, párr. 236; *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México*. *Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2010 Serie C No. 216, párr. 219, y *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. *Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010 Serie C No. 220, párr. 225.

2. Sobre la restricción del fuero militar

La resolución de esta Suprema Corte resolvió que debe considerarse incompatible con la Convención Americana la fracción II del artículo 57 del Código de Justicia Militar. Sin embargo, no hay que olvidar que esta declaración está sostenida en lo resuelto por la Corte Interamericana al analizar la aplicación de la jurisdicción militar en México para el conocimiento de casos que implicaban violaciones a derechos humanos, sin que dicho análisis se haya efectuado en forma detallada por este Alto Tribunal. Así pues, la norma que la Corte Interamericana tildó de anticonvencional fue únicamente el inciso a, de la fracción II, del artículo 57 del Código de Justicia Militar (ver las sentencias de los casos mexicanos *Radilla Pacheco*, párrafos 286 y 287; *Fernández Ortega y otros*, párrafos 178 y 179, *Rosendo Cantú y otra*, párrafos 162 y 163; y *Cabrera García y Montiel Flores*, párrafos 205 y 206)[2].

Al respecto, creo que es necesario realizar un estudio de la constitucionalidad y convencionalidad de la fracción II del artículo 57 del Código de Justicia Militar, **pero un casos ulteriores**, puesto que en el presente caso –y en los otros 3 resueltos por el tribunal internacional sobre el misma tema–, **no se analizó todo el artículo 57 del Código de Justicia Militar, ni si quiera toda la fracción II, sino que el análisis de convencionalidad se limitó a su inciso "a", toda vez que fue dicho inciso el aplicado en los casos concretos y que la Corte Interamericana no hace pronunciamientos en abstracto**.

Por lo anterior, creo **que lo prudente era replicar el pronunciamiento de la Corte Interamericana y reservar el estudio del resto del artículo 57 del Código de Justicia Militar para aquellos casos en los cuales su aplicación plantee posibles prácticas contrarias a derechos humanos**.

Para ejemplificar lo anterior, basta señalar que el Pleno no consideró, entre otros, los delitos cometidos en lugares donde se haya declarado ley marcial o aquéllos que, sin implicar violaciones a derechos humanos, se cometan frente a tropa formada o la bandera, tal y como se desprende de los incisos b y c, de la fracción II, del multicitado artículo 57 del Código del Código de Justicia Militar. Al respecto, no podemos adelantar la conclusión sobre un tema que no ha sido estudiado.

En conclusión, coincido con las consideraciones de la mayoría respecto al control de convencionalidad en el modelo de control, difuso de constitucionalidad aprobado y a la restricción del fuero militar, aunque considero que podrían haber resultado pertinentes algunas precisiones que, no obstante, pueden ser objeto de ulteriores pronunciamientos por parte de este Alto Tribunal, máxime cuando el presente asunto tiene por objeto establecer lineamientos generales o parámetros para su posterior desarrollo jurisprudencial.

El Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de ocho fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde al voto particular y concurrente que formula el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en la resolución del catorce de julio de dos mil once, dictada por el Tribunal Pleno en el expediente varios 912/2010. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a veintinueve de septiembre de dos mil once.- Rúbrica.

---

[2] **Artículo 57.-** Son delitos contra la disciplina militar:
I.- Los especificados en el Libro Segundo de este Código;
II.- los del orden común o federal, cuando en su comisión haya concurrido cualquiera de las circunstancias que en seguida se expresan:
a).- Que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo;
b).- que fueren cometidos por militares en un buque de guerra o en edificio o punto militar u ocupado militarmente, siempre que, como consecuencia, se produzca tumulto o desorden en la tropa que se encuentre en el sitio donde el delito se haya cometido o se interrumpa o perjudique el servicio militar;
c).- que fueren cometidos por militares en territorio declarado en estado de sitio o en lugar sujeto a la ley marcial conforme a las reglas del derecho de la guerra;
d).- que fueren cometidos por militares frente a tropa formada o ante la bandera;
e).- que el delito fuere cometido por militares en conexión con otro de aquellos a que se refiere la fracción I.
Cuando en los casos de la fracción II, concurran militares y civiles, los primeros serán juzgados por la justicia militar.
Los delitos del orden común que exijan querella, necesaria para su averiguación y castigo, no serán de la competencia de los tribunales militares, sino en los casos previstos en los incisos (c) y (e) de la fracción II.

VOTOS CONCURRENTE Y PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN EL EXPEDIENTE VARIOS 912/2010, DERIVADO DE LO ORDENADO EN EL DIVERSO EXPEDIENTE VARIOS 489/2010, RELATIVO A LA SENTENCIA EMITIDA EL VEINTITRES DE NOVIEMBRE DE DOS MIL NUEVE, POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, EN EL CASO NUMERO 12.511, ROSENDO RADILLA PACHECO CONTRA LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En el asunto señalado, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en lo que a este voto interesa, determinó lo siguiente:

I. En general:

1. Que la determinación de sujeción de los Estados Unidos Mexicanos a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es una decisión ya consumada del Estado mexicano; por lo que, cuando el Estado Mexicano ha sido parte en una controversia o litigio ante la jurisdicción de la Corte Interamericana, la sentencia que se dicte en esa sede, junto con todas sus consideraciones, constituye cosa juzgada y corresponde exclusivamente a ese órgano internacional evaluar todas y cada una de las excepciones formuladas por el Estado Mexicano, tanto si están relacionadas con la extensión de la competencia de la misma Corte o con las reservas y salvedades formuladas por el propio Estado Mexicano.

Por lo que, este Tribunal Pleno, aun como tribunal constitucional, no puede evaluar este litigio ni cuestionar la competencia de la Corte, **sino solo limitarse a su cumplimiento en la parte que le corresponde y en sus términos**.

2. Que por lo anterior, las resoluciones pronunciadas por aquella instancia internacional, cuya jurisdicción ha sido aceptada por el Estado Mexicano, son obligatorias para todos los órganos de aquel en el ámbito de sus respectivas competencias, al haber figurado como parte en un litigio concreto. Por tanto, **para el Poder Judicial son vinculantes no solamente los puntos de resolución concretos de la sentencia, sino la totalidad de los criterios contenidos en la sentencia mediante la cual se resolvió ese litigio**.

3. Que el resto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, emitida con fundamento en las sentencias en donde el Estado mexicano no figuró como parte, tendrá el carácter de criterio orientador de todas las decisiones de los jueces mexicanos; pero siempre en aquello que le sea más favorecedor a la persona, de conformidad con el artículo 1o. constitucional cuya reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, particularmente de lo dispuesto en su párrafo segundo, en donde establece que: ***"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia."***

4. Que de este modo, los jueces nacionales deben inicialmente observar los derechos humanos establecidos en la Constitución Mexicana y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; así como, los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación al interpretarlos, para posteriormente acudir a los criterios interpretativos de la Corte Interamericana para así evaluar si existe alguno que resulte más favorecedor y procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger. Sin que esto prejuzgue sobre la posibilidad de que sean los criterios internos aquellos que cumplan de mejor manera con lo establecido por la Constitución, en términos de su artículo 1o., lo cual tendrá que valorarse caso por caso a fin de garantizar siempre la mayor protección de los derechos humanos.

II. En particular, respecto a las obligaciones concretas que debe realizar el Poder Judicial como parte del Estado Mexicano, derivado de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso "Rosendo Radilla":

a) Obligaciones concretas que debe realizar el Poder Judicial. En este considerando se determinan las obligaciones para el Poder Judicial como parte del Estado Mexicano, que se derivan de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, identificándolas de manera enunciativa, las cuales son:

> A) Los jueces deberán llevar a cabo un control de convencionalidad *ex officio* en un modelo de control difuso de constitucionalidad.

B) Deberá restringirse la interpretación del fuero militar en casos concretos.

C) El Poder Judicial de la Federación deberá implementar medidas administrativas derivadas de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso “Radilla Pacheco”.

b) Que en lo correspondiente al párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana, se precisa que lo conducente era **determinar si el Poder Judicial debía ejercer un control de convencionalidad *ex officio* y cómo es que debía realizarse este control**, ya que, en cada Estado se tendría que adecuar al modelo de control de constitucionalidad existente.

Se señala que, en el caso mexicano se presenta una situación peculiar, ya que hasta ahora y derivado de una interpretación jurisprudencial, el control de constitucionalidad se ha ejercido de manera exclusiva por el Poder Judicial Federal, mediante los mecanismos de amparo, controversias y acciones de inconstitucionalidad; asimismo, el que realiza el Tribunal Electoral mediante reforma constitucional de primero de julio de dos mil ocho, en el sexto párrafo del artículo 99 de la Constitución Federal, que le otorga facultad de no aplicar las leyes sobre la materia contrarias a la Constitución. Igualmente, se señala que del texto del artículo 1o. de la Constitución Federal, recién reformado, en relación con el artículo 133 se desprende que si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados, sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia.

Por lo que, el mecanismo para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no podría entenderse un control como el que se indica en la sentencia que analizamos si el mismo no parte de un control de constitucionalidad general.

Así, se precisa la manera en la que todos los jueces del país deberán ejercer el control de la constitucionalidad y convencionalidad, determinando un modelo de control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación, con vías directas de control; es decir, acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país, llevado a cabo en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada.

c) En cuanto a las medidas específicas a cargo del Estado Mexicano, contenidas en la sentencia analizada, se dispuso que en sus párrafos 337 a 342, se vincula al Estado Mexicano a realizar diversas reformas legales para restringir el fuero militar para juzgar a elementos de las fuerzas armadas en activo, solo por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza, atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar, y en los párrafos 272 a 277 se proporcionaron las consideraciones relativas, sobre las que la mayoría determinó que, aunque el primer grupo de párrafos (337 a 342) se titula *“C2. Reformas a disposiciones legales” “i) Reformas constitucionales y legislativas en materia de jurisdicción militar”,* las cuales pueden ser competencia del poder de reforma constitucional o del poder legislativo del Estado Mexicano; lo cierto es que, del examen de su contenido se advierte que también le resultan obligaciones al Poder Judicial de la Federación. Particularmente, en el sentido de ejercer un control de constitucionalidad en los términos precisados en el considerando anterior, sobre el artículo 57, fracción II, inciso e) del Código de Justicia Militar, de modo tal, que se estime incompatible con lo dispuesto en el artículo 2o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo que a su vez otorga sentido interpretativo al artículo 13 de la Constitución Federal.

Determinando que esta interpretación debe observarse en todos los casos futuros que sean del conocimiento de este Tribunal, funcionando en Pleno o en Salas e independientemente de la vía por la cual el asunto llegue a ser del conocimiento de estos órganos. Esto es, por las vías ordinarias para la resolución de asuntos, sean éstos de competencia originaria del tribunal o sea necesaria su atracción, para lo cual debe considerarse este tema como de importancia y trascendencia para el ejercicio de las competencias correspondientes.

d) Por último, se precisan las *"medidas administrativas derivadas de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso Radilla Pacheco que deberá implementar el Poder Judicial de la Federación"*, las que deben ser:

i. El establecimiento de cursos y programas de capacitación para todos los jueces y magistrados; así como, para todos aquellos funcionarios públicos que realicen labores jurisdiccionales y jurídicas en el Poder Judicial de la Federación, respecto de lo cual se precisan las acciones a generar, determinando que para este efecto, tanto la Suprema Corte como el Consejo de la Judicatura Federal, auxiliados por el Instituto de la Judicatura Federal, deberán implementar a la brevedad todas las medidas necesarias para concretar dichas medidas.

ii. De conformidad con el párrafo 332 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, una vez que el Poder Ejecutivo lleve a cabo las medidas que le corresponden para el cumplimiento de la citada sentencia, el Poder Judicial de la Federación deberá garantizar que la averiguación previa abierta respecto al caso Radilla se mantenga bajo conocimiento de la jurisdicción ordinaria y bajo ninguna circunstancia en el fuero de guerra. Precisándose que, este efecto lo único que implica es que, una vez consignada la investigación ante un juez federal, los hechos investigados no pueden ser remitidos al fuero militar, ni debe serle reconocida competencia alguna al mencionado fuero; en otras palabras, el asunto sólo puede ser conocido por las autoridades jurisdiccionales civiles.

iii. En relación al párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y dados los alcances de la presente resolución dictada por este Tribunal Pleno, todos los jueces del Estado mexicano, de conformidad con el artículo 1o. constitucional, están facultados para inaplicar las normas generales que, a su juicio, consideren transgresoras de los derechos humanos contenidos en la propia Constitución Federal y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

iv. Además, para concretar el efecto anterior resulta necesario que un ministro de este Tribunal Pleno solicite, con fundamento en el párrafo cuarto del artículo 197 de la Ley de Amparo, la modificación de la jurisprudencia P./J. 74/1999, en la que se interpretó el artículo 133 de la Constitución Federal en el sentido de que el control difuso de la constitucionalidad de normas generales no está autorizado para todos los jueces del Estado Mexicano.

v. De conformidad con el párrafo 340 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y atendiendo al efecto precisado en el inciso anterior, en los casos concretos de este tipo que sean del conocimiento del Poder Judicial de la Federación, éste deberá orientar todas sus subsecuentes interpretaciones constitucionales y legales sobre la competencia material y personal de la jurisdicción militar con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

vi. De acuerdo a los párrafos 252 y 256 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, este Tribunal Pleno ordena que deberá garantizarse, en todas las instancias conducentes, el acceso al expediente y la expedición de copias del mismo para las víctimas.

vii. Se ordena a todos los juzgados y tribunales federales del país, que en caso de que tengan bajo su conocimiento algún asunto relacionado con el tema, lo informen a ésta Suprema Corte para que así reasuma su competencia originaria o bien, ejerza su facultad de atracción por tratarse de un tema de importancia y trascendencia.

Ahora bien, debo precisar que respecto de algunas de las anteriores consideraciones me aparto parcialmente, pues comparto solo una porción de ellas y respecto de otras no coincido totalmente; de manera que, en el presente documento me permitiré precisar mi postura en cada una de ellas, señalando si resulta concurrente o en contra, conforme a lo siguiente:

I. VOTO CONCURRENTE, RESPECTO DE LA DETERMINACION RELATIVA A QUE PARA EL PODER JUDICIAL SON VINCULANTES NO SOLAMENTE LOS PUNTOS DE RESOLUCION CONCRETOS DE LA SENTENCIA, SINO LA TOTALIDAD DE LOS CRITERIOS CONTENIDOS EN ELLA.

En este punto es necesario precisar que, si bien coincidí con la mayoría de los Señores Ministros en que las sentencias condenatorias para el Estado Mexicano emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, son obligatorias para el Poder Judicial de la Federación en sus términos; lo cierto es, que no coincido en que las consideraciones o los argumentos que sustenten dichas determinaciones sean obligatorias para la resolución de todos los casos que conozca este Poder Judicial.

En efecto, cuando el Estado Mexicano ha sido parte en una controversia o litigio ante la jurisdicción de la Corte Interamericana, la sentencia que se dicte en esa sede es obligatoria para el Estado Mexicano; por lo que, **las determinaciones** que en ella tome dicho Tribunal internacional deben ser acatadas por el Estado Mexicano en general y en específico por el Poder Judicial Federal, **cuando alguna de ellas lo vincule específicamente**; asimismo, para que el Estado condenado pueda entender correctamente la obligación a que lo constriñó la ejecutoria, debe acudir a las consideraciones que en la sentencia se establecen para llegar a la conclusión de condena que se comenta, y en ese sentido es que considero que son vinculantes en sus términos las sentencias emitidas por la Corte Interamericana en los asuntos en que México es parte.

Sin embargo, de lo anterior no se puede entender que las consideraciones que la Corte internacional en cita plasmara en las sentencias en las que fuera parte el Estado Mexicano, son vinculantes para el Poder Judicial Federal y, en general para todos los juzgadores del país, en las resoluciones que emitan, es decir, que los criterios de dicha Corte constituyan una especie de jurisprudencia obligatoria para los juzgadores locales y a partir de ellos se les constriña a resolver los asuntos **de su competencia o de los tribunales locales con el criterio de la Corte Interamericana**, sin que el juzgador federal o local pueda variarlos al serle obligatorios; lo cual, en mi opinión, es incorrecto y por lo mismo no lo comparto, ya que esa determinación implica asumir una obligación a la que el mismo Tribunal internacional no ha condenado, ni lo podría condenar, ya que evidentemente violentaría la soberanía nacional y, en cierta medida, la autonomía de sus juzgadores.

Por ello, quiero dejar muy claro que desde mi punto de vista, las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos en que México fuera parte, son vinculantes en sus términos para este Poder Judicial Federal si existiera una obligación expresa a la que se le hubiere condenado, pero que sus criterios y consideraciones vertidas, aún en dichas sentencias, **no son vinculantes para este Poder Judicial de la Federación,** ni para el resto de los juzgadores del país, **sino que son orientadores**, como el resto de los criterios emitidos en las diversas sentencias que emite la Corte en comento, conforme a lo que señalamos la mayoría de los Ministros integrantes del Tribunal Pleno.

Es decir, la jurisprudencia de la Corte Interamericana que derive de la resolución s sentencias que emite en todo tipo de asuntos sea o no parte el Estado Mexicano, tiene el carácter de criterio orientador de todas las decisiones de los jueces mexicanos, pero siempre en aquello que le sea más favorecedor a la persona, de conformidad con el artículo 1o. constitucional cuya reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once.

II. VOTO PARTICULAR EN RELACION CON LAS OBLIGACIONES CONCRETAS QUE DEBE REALIZAR EL PODER JUDICIAL.

En este punto debo precisar que, en la votación donde se consultó si eran obligatorias las sentencias de la Corte Interamericana, como señalé en el punto que antecede, establecí que en este caso sí, porque en la especie, el Estado Mexicano fue parte y resultó condenado.

Entonces, en esa medida estimo que esta sentencia es obligatoria para el Estado Mexicano y si de ahí se desprende alguna obligación en la que tenga injerencia esta Suprema Corte de Justicia o el Poder Judicial de la Federación en su conjunto, me parece que esa obligatoriedad también es para esta Corte o para el Poder Judicial Federal en general.

No obstante lo anterior, no coincido con que en la sentencia de la Corte Interamericana, se establezca una obligación o una condena para el Poder Judicial de la Federación, conforme a la cual, deba ejercer un control de convencionalidad *ex officio* o deba restringir la interpretación del fuero militar en casos concretos, pues del análisis de la sentencia que se estudia, en su conjunto, es decir de su parte considerativa y resolutiva, solo existe una obligación impuesta al citado Poder Judicial, que se refiere exclusivamente a la que en la sentencia se califica como *"medidas administrativas"*; por lo que, no comparto la premisa de la que parte este punto concreto de la resolución de este Alto Tribunal, en la que se sostuvo que el Poder Judicial Federal tenía tres obligaciones concretas.

Lo anterior, se corrobora con lo establecido por la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos en la **resolución de supervisión**, emitida el diecinueve de mayo de dos mil once[1], en la que después de analizar las acciones llevadas a cabo hasta el momento por el Estado Mexicano en cumplimiento de la sentencia correspondiente, se determinó que faltaban por cumplir específicamente los siguientes puntos:

Primero.- Conducir eficazmente, con la debida diligencia y dentro de un plazo razonable, la investigación y en su caso, los procesos penales que se tramiten en relación con la detención y posterior desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, para determinar las correspondientes responsabilidades penales, aplicando eficazmente las sanciones y consecuencias que la ley prevea;

Segundo.- Continuar con la búsqueda efectiva y la localización inmediata del señor Radilla Pacheco, o en su caso, de sus restos mortales;

Tercero.- Adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar, con los estándares internacionales en la materia y con la Convención Americana sobre Derechos Humanos;

Cuarto.- Adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 215A del Código Penal Federal, con los estándares internacionales en la materia y con la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas;

---

[1] "LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, en el ejercicio de sus atribuciones de supervisión del cumplimiento de sus decisiones y de conformidad con los artículos 33, 62.1, 62.3, 65, 67 y 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 25.1 y 30 del Estatuto, y 31.2 y 69 de su Reglamento, DECLARA QUE:
1. De conformidad con lo señalado en el Considerando pertinente de la presente Resolución, el Estado ha dado cumplimiento al siguiente punto resolutivo de la Sentencia:
a) publicar en el Diario Oficial de la Federación y en otro diario de amplia circulación nacional, por una sola vez, los párrafos 1 a 7, 52 a 66, 144 a 358 de la Sentencia, sin las notas al pie de página, y la parte resolutiva de la misma, y publicar íntegramente el Fallo en el sitio web oficial de la Procuraduría General de la República, en un plazo de seis y dos meses, respectivamente, a partir de la fecha de notificación de la Sentencia (punto resolutivo décimo tercero y Considerando 36).
2. De conformidad con lo señalado en los Considerandos pertinentes de la presente Resolución, se encuentran pendientes de cumplimiento los siguientes puntos resolutivos de la Sentencia:
a) conducir eficazmente con la debida diligencia y dentro de un plazo razonable la investigación, y en su caso, los procesos penales que tramiten en relación con la detención y posterior desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, para determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar eficazmente las sanciones y consecuencias que la ley prevea (punto resolutivo octavo y Considerandos 10 y 11);
b) continuar con la búsqueda efectiva y la localización inmediata del señor Radilla Pacheco, o en su caso, de sus restos mortales (punto resolutivo noveno y Considerandos 15 y 16);
c) adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (punto resolutivo décimo y Considerandos 20 a 22);
d) adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 215A del Código Penal Federal con los estándares internacionales en la materia y con la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (punto resolutivo décimo primero y Considerandos 27 y 28);
e) implementar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria, programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas (punto resolutivo décimo segundo y Considerando 32);
f) realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad en relación con los hechos del caso y en desagravio a la memoria del señor Rosendo Radilla Pacheco y colocar en un sitio en la ciudad de Atoyac de Alvarez, Guerrero, una placa rememorativa de los hechos de su desaparición forzada (punto resolutivo décimo cuarto y Considerandos 40 y 41);
g) realizar una semblanza de la vida del señor Rosendo Radilla Pacheco (punto resolutivo décimo quinto y Considerando 45);
h) brindar atención psicológica y/o psiquiátrica gratuita y de forma inmediata, adecuada y efectiva, a través de sus instituciones públicas de salud especializadas, a las víctimas declaradas en el Fallo que así lo soliciten (punto resolutivo décimo sexto y Considerando 49), y
i) pagar las cantidades fijadas en los párrafos 365, 370, 375 y 385 de la Sentencia por concepto de indemnización por daño material e inmaterial, y el reintegro de costas y gastos, según corresponda (punto resolutivo décimo séptimo y Considerandos 53 a 56).
Y RESUELVE:
1. Requerir a los Estados Unidos Mexicanos que adopte todas las medidas que sean necesarias para dar efectivo y pronto acatamiento a los puntos pendientes de cumplimiento, señalados en el punto declarativo segundo supra, de conformidad con lo estipulado en el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
2. Solicitar a los Estados Unidos Mexicanos que, a más tardar el 29 de agosto de 2011, presenten un informe detallado sobre las medidas adoptadas para cumplir con las reparaciones ordenadas que se encuentran pendientes de cumplimiento, en los términos establecidos en los Considerandos 7 a 56 de esta Resolución. Posteriormente, el Estado mexicano debe continuar presentando un informe de cumplimiento cada tres meses.
3. Solicitar a los representantes de las víctimas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presenten las observaciones que estimen pertinentes a los informes de los Estados Unidos Mexicanos referidos en el punto resolutivo segundo de esta Resolución, en los plazos de cuatro y seis semanas, respectivamente, contados a partir de la recepción de los mismos.
4. Mantener abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento respecto de los extremos de la Sentencia pendientes de acatamiento señalados en el punto declarativo segundo.
5. Disponer que la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos notifique la presente Resolución a los Estados Unidos Mexicanos, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a los representantes de las víctimas."

Quinto.- Implementar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria, **programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas** (punto resolutivo décimo segundo y Considerando 32);

Sexto.- Realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad en relación con los hechos del caso y en desagravio a la memoria del señor Rosendo Radilla Pacheco, además de colocar en un sitio en la ciudad de Atoyac de Alvarez, Guerrero, una placa rememorativa de los hechos de su desaparición forzada;

Séptimo.- Realizar una semblanza de la vida del señor Rosendo Radilla Pacheco;

Octavo.- Brindar atención psicológica y/o psiquiátrica gratuita y de forma inmediata, adecuada y efectiva, a través de sus instituciones públicas de salud especializadas, a las víctimas declaradas en el fallo que así lo soliciten, y

Noveno. Pagar las cantidades fijadas en los párrafos 365, 370, 375 y 385 de la sentencia por concepto de indemnización por daño material e inmaterial; así como el reintegro de costas y gastos, según corresponda.

En consecuencia, por las razones señaladas no comparto el sexto considerando, porque se implica que hay obligaciones para la Suprema Corte de Justicia de la Nación diversas a las que se identifican como *"medidas administrativas"*.

III. VOTO PARTICULAR EN LO CORRESPONDIENTE AL PARRAFO 339 DE LA SENTENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA, RESPECTO DEL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* Y COMO ES QUE DEBE REALIZARSE ESTE CONTROL.

No comparto este punto contenido en el considerando séptimo, pues desde mi óptica, de la lectura del párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana, no se desprende una condena para el Estado Mexicano, ni tampoco una obligación para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El párrafo 339 en cita, a la letra indica:

> *"339. En relación con las prácticas judiciales, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un 'control de convencionalidad' ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana*."

A dicho párrafo, la mayoría le da una lectura que, en lo personal, no comparto, pues se afirma que de él desprende la obligación para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de hacer un pronunciamiento *ex ante* y sin tener ningún caso concreto por resolver, en relación con los temas precisados por la Corte Interamericana.

Lo anterior, como dije, no lo suscribo pues de la lectura de este párrafo, como muchos otros que se contienen en la misma, advierto que se trata de una consideración argumentativa que precisamente lleva a la conclusión a la que llegó la Corte Interamericana en este caso, pero no considero que de esa parte podamos advertir una condena para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que conlleve la obligación de hacer pronunciamientos genéricos y anticipados sobre temas que no han sido puestos a nuestra consideración en algún caso concreto.

En efecto, si como se sostuvo con anterioridad, los argumentos de la sentencia son orientadores para casos subsecuentes; es decir, no constituyen obligaciones actuales para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, entonces estos criterios orientadores deben ser tomados en cuenta en los casos futuros que se sometan a su consideración, tanto por este Alto Tribunal, como por todos los jueces del país; sin embargo, este efecto se da por el simple dictado de la sentencia de la Corte Interamericana, sin que tenga que haber un filtro previo a través de esta Suprema Corte de Justicia, para ordenar a todos los jueces del país que tomen en cuenta los criterios orientadores de la Corte Interamericana, debido a que el Estado Mexicano, en su conjunto, está involucrado en la obligatoriedad de esa sentencia y en cuanto a la orientación por parte de estos criterios, para casos posteriores.

Por lo anterior, no advierto que sea parte del cumplimiento de esta sentencia a cargo de esta Suprema Corte de Justicia, el establecer la manera en la que todos los jueces del país deberán ejercer el control de la constitucionalidad y la convencionalidad, determinando un modelo de control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control; es decir, acciones de inconstitucionalidad,

controversias constitucionales y amparo directo e indirecto, en el que puede declarar la inconstitucionalidad directa de una norma del orden jurídico nacional; y, en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada, en el que únicamente inaplique la norma que sea contraria a la Constitución Federal y a la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

Si bien podría coincidir con lo analizado respecto del control de la constitucionalidad y convencionalidad que se determinó, lo cierto es que precisamente dicho estudio hace más evidente lo inexacto de considerar que en la sentencia de la Corte Interamericana se obliga al Poder Judicial de la Federación a ordenar a todos los jueces del Estado mexicano el realizar un control de convencionalidad *ex officio*; pues si tal hubiese sido la determinación, únicamente se recogerían las consideraciones de la sentencia y no se hubiere visto obligado el Tribunal Pleno a realizar el estudio constitucional que llevó a cabo, el que no es propio de un expediente "varios", en el que únicamente se planteó la forma de dar cumplimiento a una sentencia de condena.

Por todo lo anterior, no comparto la determinación de la mayoría en el sentido de determinar la obligatoriedad para todos los juzgadores de la República y las autoridades en general, de llevar a cabo un control de constitucionalidad y convencionalidad y, los términos en que deben hacerlo, pues no es aún obligación derivada de la sentencia base de este asunto, ni es propio de realizarse desde un expediente "varios".

IV. VOTO PARTICULAR EN LO CORRESPONDIENTE A LA RESTRICCION INTERPRETATIVA DEL FUERO MILITAR, CONTENIDA EN LA SENTENCIA ANALIZADA EN SUS PARRAFOS 337 A 342.

Partiendo de la base anterior, también en este tema, que la sentencia de la que deriva el presente voto se denomina como restricción interpretativa del fuero militar, llego a la misma conclusión expresada en el punto que antecede; pues de los párrafos del 337 al 347, no se deriva una obligación concreta para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que se trata de argumentos que, si bien deben ser atendidos por este Máximo Tribunal en la solución de casos concretos que sean puestos a su consideración, en ejercicio de la competencia que constitucionalmente tiene asignada, lo cierto es que no hay una condena que cumplir al respecto.

En realidad, la Corte Interamericana en su sentencia realizó un análisis de lo establecido en el artículo 13 de la Constitución Federal y una interpretación del artículo 57 del Código de Justicia Militar mexicano y llegó a la conclusión de que dicho artículo 57 es contrario al artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, siendo ésta la interpretación que le sirvió de base para llegar a la conclusión de que el fuero militar se debía restringir; es decir, es parte de la misma argumentación el párrafo 339 y por eso señala: Los jueces del Estado Mexicano tienen que llevar a cabo un control de convencionalidad. ¿Por qué? Porque se advierte que el artículo 57 del Código de Justicia Militar resulta contrario a los principios de la Convención.

Así, son temas que están estrechamente vinculados uno con otro y, por tanto, en este punto también llego a la conclusión de que no hay una obligación actual que se deba acatar por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por supuesto, que en casos subsecuentes que conozca este Alto Tribunal con la competencia que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le concede, se deben tener muy en cuenta los argumentos y las consideraciones de la Corte Interamericana en la multicitada sentencia; sin embargo, no podemos asumir como una obligación en este momento, pues se realiza un pronunciamiento *ex ante*, de manera genérica y previa para todos los casos que nos pudieran llegar a corresponder en su conocimiento, no solamente para esta Suprema Corte, sino también, para todos los Poderes Judiciales y autoridades de impartición de justicia en nuestro país, lo que desde mi óptica excede los ámbitos de la sentencia internacional que analizamos.

Efectivamente, al pretender cumplir con esta obligación que identificó la mayoría, lo que en realidad se está haciendo es una especie de declaratoria previa y general de esta Suprema Corte de Justicia, so pretexto de orientar la actividad de todos los demás jueces en nuestro Estado.

Considero que debe ser en cada caso sometido a nuestro estudio en donde se sienten los criterios obligatorios que correspondan, ya que de nuestro propio ordenamiento interno derivan; pues, si atendiéramos exclusivamente a las disposiciones de nuestro artículo 1o. constitucional reformado, de ahí derivamos varias obligaciones que tendremos que llevar a cabo los juzgadores mexicanos, independientemente de las consideraciones de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El propio análisis que se realiza en la sentencia de la que deriva el presente voto, excede con mucho el alcance de un expediente "Varios", que es el que se resolvió en este caso. Así es que, sin desconocer que la sentencia emitida el veintitrés de noviembre de dos mil nueve por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos resulta obligatoria, de sus párrafos 337 al 342 no se deriva una obligación concreta para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que deba atenderse en este momento.

Es importante destacar que mi voto en relación a que no se deriva una obligación de estas consideraciones de la sentencia que analizamos para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de ninguna manera quiere decir que estoy en contra de la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos que establece la Norma Suprema para los derechos fundamentales, pues, por el contrario, sostengo que este Máximo Tribunal del país tiene como una de sus funciones esenciales y primordiales la protección de los derechos humanos y el restablecimiento de las garantías que hayan sido violadas para su protección.

IV. VOTO PARTICULAR EN LO CORRESPONDIENTE A LAS "MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DERIVADAS DE LA SENTENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA EN EL CASO RADILLA PACHECO QUE DEBERA IMPLEMENTAR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION".

En este punto debo precisar que coincido con la primera determinación del considerando noveno de la sentencia emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente Varios 912/2010, relativa al establecimiento de cursos y programas de capacitación para todos los jueces y magistrados y para todos aquellos funcionarios públicos que realicen labores jurisdiccionales y jurídicas en el Poder Judicial de la Federación, pues considero que la única condena hacia el Poder Judicial de la Federación en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco contra el Estado Mexicano, fue precisamente esa, es decir, implementar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria, programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas.

No obstante, conforme a todo lo expuesto en el presente documento, no comparto que se determine en este expediente Varios que el Poder Judicial de la Federación deberá garantizar que la averiguación previa abierta respecto al caso Radilla se mantenga bajo conocimiento de la jurisdicción ordinaria y bajo ninguna circunstancia en el fuero de guerra; así como que todos los jueces del Estado mexicano, de conformidad con el artículo 1o. constitucional, están facultados para inaplicar las normas generales que, a su juicio, consideren transgresoras de los derechos humanos contenidos en la propia Constitución Federal y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

Igualmente, me aparto de que se determine que en los casos concretos que sean del conocimiento del Poder Judicial de la Federación, éste deberá orientar todas sus subsecuentes interpretaciones constitucionales y legales sobre la competencia material y personal de la jurisdicción militar con los estándares internacionales en materia de derechos humanos y que el Tribunal Pleno **ordene** que deberá garantizarse, en todas las instancias conducentes, el acceso al expediente y la expedición de copias del mismo para las víctimas.

Ya que como lo he sostenido, a eso no fue condenado el Poder Judicial de la Federación y, no hay en este documento (un expediente Varios) dictado por esta Suprema Corte la fuerza coercitiva necesaria para ordenar a todos los jueces del país una cierta forma de juzgar, es decir, en este expediente este Alto Tribunal no tiene sustento competencial para poder establecer obligaciones como se plasma en la resolución.

En efecto, si no se está en el contexto de una jurisprudencia obligatoria prevista en la Ley de amparo o de criterios obligatorios previstos en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, estamos involucrándonos en un ámbito que corresponde a la independencia de los jueces; subrayando que, es cierto que de la sentencia del caso Radilla, se desprenden criterios que pueden ser obligatorios para los jueces en casos subsecuentes, pero esa obligatoriedad deriva de la propia sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no de la resolución de este expediente Varios.

De igual manera, debo señalar que me parece incorrecto que todas las previsiones que se precisan en el considerando noveno de la resolución de la que deriva el presente voto, se señalen como medidas administrativas, pues fuera de la relativa a los cursos de capacitación, el señalamiento de que un ministro de este Tribunal Pleno solicite, con fundamento en el párrafo cuarto del artículo 197 de la Ley de Amparo, la modificación de la jurisprudencia P./J. 74/1999 o que todos los juzgados y tribunales federales del país, que en caso de que tengan bajo su conocimiento algún asunto relacionado con el tema, lo informen a esta Suprema Corte para ésta reasuma su competencia originaria o bien ejerza su facultad de atracción; todas son medidas de carácter jurisdiccional vinculante, lo que, ya he sostenido, no es propio de realizarse en un expediente Varios como el que ahora nos ocupa.

Por todo lo anterior, me aparto de la resolución emitida en el expediente Varios 912/2010, según cada uno de los puntos expuestos.

El Ministro, **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de doce fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde al voto particular y concurrente que formula el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en la resolución del catorce de julio de dos mil once, dictada por el Tribunal Pleno en el expediente varios 912/2010. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a veintinueve de septiembre de dos mil once.- Rúbrica.